مركز دراسات الوحدة العربية

صنع القرار في الاتحاد الأوروبي
والعلاقات العربية - الأوروبية

BOOK CODE= 989113810
صنع القرار في الاتحاد الاوروبي و العلاقات العربيه الاوروبيه
AUTHOR : مصطفى كمال وفؤاد نهرا
I.S.B.N=   POLITICS
PUBL.:   مركز دراسات الوحده العربيه
PRICE=   28000   YEAR 2001 SUB_COD 201

د. محمد مصطفى كمال
د. فؤاد نهرا

صنع القـرار في الاتحـاد الأوروبي

والعلاقات العربية - الأوروبية

مركز دراسات الوحدة العربية

صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية - الأوروبية

د. محمد مصطفى كمال
د. فؤاد نهرا

الفهرسة أثناء النشر ـ إعداد مركز دراسات الوحدة العربية

كمال، محمد مصطفى
صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية ـ الأوروبية/ محمد مصطفى كمال وفؤاد نهرا.
٢٨٠ ص.
ببليوغرافية: ص ٨١ ـ ٨٢ و٢٦١ ـ ٢٧٠.
يشتمل على فهرس.
١. اتخاذ القرارات ـ الاتحاد الأوروبي. ٢ ـ البلدان العربية ـ العلاقات الخارجية ـ أوروبا. ٣ ـ الاتحاد الأوروبي ـ السياسة الخارجية. أ. نهرا، فؤاد. ب. العنوان.
327.4056

«الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبّر بالضرورة
عن اتجاهات يتبناها مركز دراسات الوحدة العربية»

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «سادات تاور» شارع ليون ص.ب: ٦٠٠١ ـ ١١٣
الحمراء ـ بيروت ٢٠٩٠ ١١٠٣ ـ لبنان
تلفون: ٨٦٩١٦٤ ـ ٨٠١٥٨٢ ـ ٨٠١٥٨٧
برقياً: «مرعربي» ـ بيروت
فاكس: ٨٦٥٥٤٨ (٩٦١١)
e-mail: info@caus.org.lb
Web Site: http://www.caus.org.lb

حقوق الطبع والنشر محفوظة للمركز

الطبعة الأولى
بيروت، آب/أغسطس ٢٠٠١

المحتويات

تمهيد .... فؤاد نهرا
محمد مصطفى كمال ٩

القسم الأول
صنع القرار في الاتحاد الأوروبي
(محمد مصطفى كمال)

مقدمة ١٥

الفصل الأول : الاندماج في الاتحاد الأوروبي ١٧
أولاً : نظريات الاندماج الإقليمي ١٧
ثانياً : تطور حركة الاندماج في إطار الاتحاد الأوروبي ٢٣
ثالثاً : مجالات الاندماج في الاتحاد الأوروبي ٢٩

الفصل الثاني : عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي ٤١
أولاً : المؤسسات ٤١
ثانياً : الآليات ٥٦

خاتمة : القرار الأوروبي والوطن العربي ٦٣
أولاً : إطار لفهم عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي ٦٣
ثانياً : العرب والتفاعل مع عملية صنع القرار
في الاتحاد الأوروبي ٦٨

ملحق بأسماء أعضاء تشكيل المفوضية الأوروبية
١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠ بالحروف العربية واللاتينية ٧٩

مراجع القسم الأول ٨١

القسم الثاني
قرار السياسة الخارجية في الاتحاد الأوروبي في مواجهة قضايا وأزمات الوطن العربي

(فؤاد نهرا)

مقدمة ٨٥

الفصل الثالث : نقطة الانطلاق: تباين المواقف الأوروبية
قبل نشأة آليات القرار المشترك ٨٩
أولاً : فرنسا (حتى عام ١٩٧٠): انقلاب الجمهورية الخامسة
والسياسة العربية الجديدة ٩٢
ثانياً : بريطانيا (حتى عام ١٩٧٢): المسار التراجعي
للنفوذ البريطاني والالتقاء بالإجماع الأوروبي ١٠٢
ثالثاً : المانيا بين هاجس إرضاء الحلفاء الغربيين
وعقدة الذنب التاريخية ١٠٨
رابعاً : اليونان ومواقفه الداعمة للحركة القومية العربية ١١٢
خامساً : البلدان المنخفضة بين التزامها الأطلسي
وتعاطفها مع إسرائيل ١١٦
سادساً : خلاصة: العوامل المؤثرة في السياسة الخارجية
للدول الأوروبية وأسباب التباين في ما بينها ١١٩

الفصل الرابع : التنسيق الدبلوماسي والاستراتيجي لدول الجماعة الأوروبية:
من بدايات التعاون السياسي الأوروبي إلى تجربة
«السياسة الخارجية والأمنية المشتركة» ١٢٣
أولاً : آلية التعاون السياسي الأوروبي وتطورها ١٢٥
ثانياً : القانون الأوروبي الموحد
هل كان مجرد تكريس للممارسات المألوفة؟ ١٢٨
ثالثاً : معاهدة ماستريخت والسياسة الخارجية والأمنية المشتركة:
مزيد من الدقة وقليل من التغيير ١٣١
رابعاً : البعد الدفاعي للسياسة الخارجية الأوروبية: عملية دمج
اتحاد أوروبا الغربية داخل الاتحاد الأوروبي ١٣٩
خامساً : الأبعاد والآثار الاستراتيجية للسياسة الخارجية المشتركة ١٤٦

ملحق بالتيارات السياسية داخل البرلمان الأوروبي ١٥١

الفصل الخامس : السياسة الأوروبية المشتركة وقضايا الوطن العربي ١٥٥
أولاً : تطور الموقف الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية:
من عدوان ١٩٦٧ إلى اتفاقات أوسلو ١٥٦
ثانياً : التنسيق السياسي الأوروبي وأزمة الخليج
بين الإجماع على التصدي والعجز عن
التوسط الدبلوماسي (١٩٩٠ ـ ١٩٩٨) ١٨١
ثالثاً : أبواب التدخل الأوروبي في الشؤون الداخلية العربية:
حقوق الإنسان والأصولية الإسلامية والمتطلبات الأمنية ١٩٢
رابعاً : المشروع المتوسطي وأبعاده الاستراتيجية ٢٠٣
خامساً : حول وحدة القرار الأوروبي واستقلاليته ٢١٥

ملحق من أمثال التحدي للسياسة الأوروبية المشتركة:
ممارسات السياسة البريطانية ٢٢٣

الفصل السادس : كيف تستخدم الأداة الاقتصادية
لصالح القرار السياسي المشترك؟ ٢٢٧
أولاً : هشاشة البنى الاقتصادية العربية
وتبعيتها الشديدة تجاه الجماعة الأوروبية ٢٢٧
ثانياً : كيف تمارس الجماعة الأوروبية صلاحياتها
في إبرام الاتفاقات الاقتصادية مع الدول الثالثة؟ ٢٣٦
ثالثاً : كيف استخدمت الجماعة النصوص
في علاقتها مع الدول العربية؟ ٢٤٣
رابعاً : من أوجه الارتباط بين الأداة الاقتصادية والسياسة الخارجية
المشتركة: مثال إجراءات الحظر على الدول الثالثة ٢٤٨

خاتمة : ما هي آثار نشأة الاتحاد الأوروبي كقوة قارية سياسية
وعسكرية جديدة في دول جنوبي المتوسط؟ ٢٥٣

مراجع القسم الثاني ٢٦١
فهرس ٢٧١

تمهيد

يشهد حوض البحر المتوسط مسارين سياسيين متعاكسين. ففي جنوبه تستقر الظاهرة القطرية، وفي شماله تكتمل مسيرة وحدة قارية، كان المشروع القومي العربي قد طرحها منذ الخمسينيات. بدأت الوحدة الأوروبية محصورة بوجهها التجاري ـ أي بصيغة الوحدة الجمركية ـ وأضحت وحدة سياسية شاملة، أوجدت مواطنية أوروبية. كانت تكتفي بست دول منها اثنتان متوسطيتان (فرنسا وايطاليا) فاتسعت لتضم خمس عشرة دولة بما فيها جميع الدول الأوروبية المتوسطية. ولم ينته توسع الاتحاد الأوروبي. فالدول الأوروبية التي أخذت تدق أبواب الاتحاد تكاد لا تحصى. وتبين تقارير المفوضية الأوروبية أن عدداً منها شبه مستعد للانتماء إلى الاتحاد ومنها قبرص ومالطا في المتوسط. أما في الوطن العربي فإن جهاز الدولة القطري آثر الانغلاق القانوني والاقتصادي والسياسي، وأهمل مسألة التكامل العربي. والعوامل الدولية والمحلية المسيطرة أوجدت ايديولوجيا وثقافة قطريتين أريد بهما اغتيال الفكر القومي الوحدوي ومشروع الوحدة العربية. ومحصلة ذلك كله أن أكبر الدول العربية حجماً ـ من حيث عدد سكانها ومن حيث تقدم صناعاتها وكذلك من حيث براجها التقنية والثقافية ـ وهي مصر، لا تضم أكثر من ٢٣ بالمئة من عدد سكان الاتحاد، ولا يتجاوز دخلها المحلي الإجمالي ١ بالمئة من إجمالي دخل الاتحاد الأوروبي. وبدوره يتجاوز هذا الأخير الدخل المحلي الإجمالي للولايات المتحدة. .

إن الغرض من هذا البحث هو إثارة القلق لدى القارئ العربي الذي يتغاضى عن رؤية التفاوت بين مسارين معكوسين: مسار وحدوي أوجد أول قوة عظمى اقتصادية وسيلد منها أكبر عملاق سياسي داخل القارة الأوروبية ـ من جهة، ومسار تفتتي وطردي يعرفه الوطن العربي ـ من جهة ثانية.

إلا أننا لا نرى اليوم بوضوح آثار هذا المسار الوحدوي في السياسة الخارجية الأوروبية، لأن هذه الأخيرة ظلت ميداناً لم تتنازل الدول الأعضاء عنه لصالح الاتحاد كما فعلت في الميادين الأخرى ومنها ميدان السياسة النقدية.

إن غايتنا من هذا البحث الموجز هي دراسة كيف يصنع قرار السياسة الخارجية

في الاتحاد الأوروبي، وكيف استخدمت الآليات القانونية والسياسية المتوفرة في علاقته بالوطن العربي.

وتبين هذه الإشكالية حدود البحث، وهي التالية:

١ ـ لسنا بصدد دراسة لآليات القرار السياسي الأوروبي بصورة عامة، ولا سيما أن هذا الموضوع يشمل ميادين السلطة السياسية كافة، ويشمل السياسات الاقتصادية والثقافية والتنموية ومسألة سن التنظيمات. لقرار السياسة الخارجية قواعد خاصة به نجدها في الجزء الخامس من نص معاهدة الاتحاد الأوروبي (التي سميت معاهدة ماستريخت (١٩٩٢)) والذي عنوانه السياسة الخارجية والأمنية المشتركة.

إلا أن قرار السياسة الخارجية يتطلب استخدام الوسائل الاقتصادية الضرورية ويؤدي أحياناً إلى تغييرات داخلية ـ أي داخل الاتحاد الأوروبي ـ لهذا السبب لا بد أن نبين العلاقة بين صنع قرار السياسة الخارجية وصنعه في المسائل الاقتصادية.

٢ ـ لا تتناول الدراسة كيفية صنع هذا القرار في كل واحدة من الدول الخمس عشرة المنتمية إلى الاتحاد الأوروبي، وإنما تنحصر في القرار الجماعي الذي يتخذ داخل مؤسسات الاتحاد. يبقى أن لكل دولة قدرتها على التأثير في القرار أو على تعطيله. فلا يسعنا أن نتجاهل خصوصية أهم الدول الأعضاء في الاتحاد.

٣ ـ لا نتناول هنا موضوع العلاقات بين الوطن العربي وأوروبا ولا أثر السياسة الخارجية الأوروبية في الوطن العربي. لهذا السبب لن نطيل الكلام في وجهة النظر العربية، وإنما سنضطر إلى ذكرها بصورة مختزلة لنرجع القارئ إلى كتابات أخرى، وكذلك إلى كتاباتنا السابقة.

٤ ـ في اعتقادنا أن دراسة آليات القرار الأوروبي تختلف عن دراسة الفكر السياسي الأوروبي، وكذلك عن دراسة الأطر الايديولوجية والثقافية للنخبة السياسية الأوروبية التي تتعامل مع القضايا العربية. إنها دراسة يطغى عليها علمان ـ علم الحقوق وعلم السياسة. وإذ نشكك بقدرة الباحث على الفصل بين علوم فرعية مستقلة، نكتفي هنا بالقول إننا أردنا أن نضع حدوداً للبحث الراهن، فلا نتطرق للمسائل المتعلقة بالايديولوجيات والثقافات إلا بصورة عارضة.

٥ ـ وكذلك لن نغوص في علم الاقتصاد، وإن تميزت العلاقات العربية ـ الأوروبية بآثارها الاقتصادية العميقة الأثر. فالبحث في البنى الاقتصادية وفي آثار هذه العلاقات فيها موضوع آخر تطرقنا إليه في كتابات سابقة. نكتفي هنا بذكر عرضي للعوامل والآثار الاقتصادية كلما اقتضى الأمر.

تلك هي حدود هذا الكتاب والتي آثرنا ألا نتخطاها إلا مكرهين وبصورة

عرضية من أجل فهم الآلية السياسية والقانونية لصنع القرار فيما يتعلق بالسياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي.

لهذا الكتاب قسمان؛ **أولهما** يتناول مؤسسات الاتحاد الأوروبي بصورة عامة، وكذلك عملية صنع القرار فيه، وقد أعده محمد مصطفى كمال. **وثانيهما** يتناول مباشرة موضوع صنع القرار في الاتحاد الأوروبي تجاه الوطن العربي، وقد أعده فؤاد نهرا.

للقسم **الأول** الذي أعده محمد مصطفى كمال أهميته. فهو يحيط القارئ بفكرة عامة عن موضوع وغاية الاتحاد الأوروبي. كذلك يحيطه علماً بماهية مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وبماهية صلاحيات كل مؤسسة. ثم يقدم عرضاً للقواعد المتبعة لإصدار التنظيمات والتوجيهات، والتوصيات. وهو باب يمكن القارئ من الدخول في تفاصيل الدراسة التي يتم فيها تناول قرار السياسة الخارجية من دون حاجة إلى إعادة المفاهيم الأولية.

وفي القسم **الثاني** يتناول فؤاد نهرا مباشرة موضوع كيفية صنع القرار السياسي الأوروبي في إطار المؤسسات الأوروبية، وبالنسبة إلى قضايا الوطن العربي. أما النصوص المؤسسة لتلك الآلية السياسية فهي تلك التي تتضمنها معاهدة ماستريخت (١٩٩٢) والتي خضعت لبعض التعديلات (وفقاً لمعاهدة امستردام (١٩٩٧)). يبقى أن هذه النصوص ليست سوى محصلة لثلاثة عقود من التنسيق السياسي والدبلوماسي الأوروبي، وما جاءت إلا لتكرّس ممارسات فتعطيها صفة قانونية ملزمة، وتزوّدها بقواعد إجرائية واضحة المعالم.

لهذا السبب فقد آثرنا ألا نتناول قضية صنع قرار السياسة الخارجية الأوروبي، إلا من حيث ينبغي أن نبدأ، أي من طور نشأة هذا الأخير في إطار ما سمي بالتعاون السياسي الأوروبي. ونعلم أن بداياتها تعود إلى مؤتمر لاهاي (١٩٦٩) والذي خلاله اتفقت الدول الشريكة داخل الجماعة الاقتصادية الأوروبية أن تتشاور وأن تجد أطراً مشتركة لتنسيق سياساتها الخارجية.

ووجدنا أن مسار تطور ممارسة مؤسسات قرار السياسة الخارجية الأوروبي أشبه بالمسار التراكمي، وأن الجماعة الأوروبية لم تشهد تقلبات ولا قفزات نوعية في هذا الميدان كما شهدته في الميادين الأخرى:

فالإطار المؤسسي للتعاون السياسي الأوروبي نتج عن مجموعة من القمم الرئاسية والتي تحولت إلى هيئة هي المجلس الأوروبي (ونذكر منها اجتماع كوبنهاغن (١٩٧٣)، وقمة باريس (١٩٧٤) وقمة لندن (١٩٨١) وقمة شتوتغارت (١٩٨٣)).

وجاء القانون الأوروبي الموحد/القرار الأوروبي الواحد (١٩٨٦) ليكرّس القواعد

المتفق عليها في إطار التعاون السياسي الأوروبي، وليعترف بالمسار التراكمي الذي حققته القمم الرئاسية المتتالية، وليضيفها إلى معاهدة الجماعة الأوروبية (المادة ٣٠).

إلا أن الإطار المؤسسي للتعاون السياسي الأوروبي بقي منفصلاً عن ذلك الذي عرفته الجماعة الاقتصادية. ثم ان السياسة الدفاعية المشتركة بقيت خارج الجماعة، وتم تناولها في مؤسسة مستقلة عن هذه الأخيرة، وهي اتحاد أوروبا الغربية.

وأخيراً لم يأت نص القانون الأوروبي الموحد ليحدد الصيغة الإجرائية لاتخاذ القرار. لهذا السبب أتى نص معاهدة ماستريخت ليدمج مؤسسات التعاون السياسي الأوروبي في إطار مؤسسات الجماعة الأوروبية، وكذلك ليحدد القواعد الإجرائية بقدر أكبر من الدقة، وليضع حداً للفصل بين السياسة الخارجية والسياسة الدفاعية.

ولا عجب أن تتحقق عملية الدمج هذه في الوقت الذي تحولت الجماعة الاقتصادية فيه إلى اتحاد سياسي أشمل أوجد مواطنية أوروبية جديدة تعلو على مواطنية الدول الأعضاء، وسياسة نقدية واحدة يشرف عليها بنك مركزي أوروبي ـ ونعلم أن التحكم بالسياسة النقدية هو ركن أساسي للسياسة الاقتصادية ـ وسياسة تنموية مشتركة تحدد الأولويات، وتشريعات اجتماعية مشتركة تتميز بأمرين: تعلو على القوانين الوطنية، وتنطبق مباشرة على النظام القانوني الداخلي.

لقد تم استخدام القواعد المتفق عليها في إطار التعاون السياسي الأوروبي، ومن ثم في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة لمواجهة أهم القضايا الدولية، ونذكر منها قضايا الحرب الباردة والتطورات التي طرأت على الجوار الأوروبي وحرب المالوينز وبالطبع الصراع العربي ـ الإسرائيلي. ثم تناولت السياسة الخارجية المشتركة أزمتي الخليج والبلقان (يوغسلافيا)، ومسألتي التعاون مع دول أوروبا الوسطى والشرقية والتعاون مع دول جنوبي المتوسط.

إلا أن دراستنا تكتفي بذكر القضايا المتعلقة بالوطن العربي من دون سواها. لا بل آثرنا أن نحصر هذه الأخيرة بثلاث قضايا أساسية احتلت مكان الصدارة في الجدال داخل المؤسسات الأوروبية وهي الصراع العربي ـ الإسرائيلي، وأزمة الخليج، والشراكة الأوروبية ـ المتوسطية.

فؤاد نهرا

محمد مصطفى كمال

القسم الأول

صنع القرار في الاتحاد الأوروبي

محمد مصطفى كمال

مقدمة

الاتحاد الأوروبي هو الإسم الرسمي الجديد الذي أصبح يطلق على الجماعة الاقتصادية الأوروبية أو السوق الأوروبية المشتركة بدءاً من تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٣ بعد دخول معاهدة الاتحاد الأوروبي (ماستريخت) حيز التنفيذ. ولم يكن الهدف من تلك المعاهدة مجرد تغيير الإسم بل كان الهدف التدليل على دخول حركة الوحدة الأوروبية مرحلة جديدة لا تقتصر فقط على الاندماج الاقتصادي، بل تستهدف أيضاً المضي قدماً في طريق الوحدة السياسية.

ويحتل الاتحاد الأوروبي الآن موقع أكبر قوة اقتصادية في العالم، وحتى قبل توسعه إلى ١٥ دولة عام ١٩٩٥، فإنه في عام ١٩٩٤ كان يشكل أكبر سوق في العالم بعدد سكان يبلغ ٣٧٠,٥ مليون نسمة في مقابل ٢٨٥,٣ مليون نسمة في الولايات المتحدة، وناتجه الإجمالي المحلي كان يبلغ ٧٢٩٣,٨ مليار دولار، في مقابل ٦٦٣٨,٢ مليار دولار في الولايات المتحدة. ووفقاً لإحصائيات عام ١٩٩٣ كان نصيبه في تجارة العالم هو ٢٠ بالمئة من الصادرات، مقابل ١٦,٣ بالمئة للولايات المتحدة، و٨,٢ بالمئة لليابان⁽١⁾.

والاتحاد الأوروبي ليس فقط أكبر قوة اقتصادية في العالم، بل هو أيضاً أكبر شريك تجاري لأغلبية البلدان العربية ـ ومن هنا أهمية دراسة عملية صنع القرار فيه.

ودراسة عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي تختلف عن دراسة عملية صنع القرار في دولة معينة، أو في منظمة دولية محددة، فالاتحاد الأوروبي لم يصل بعد إلى درجة الدولة الفدرالية التي تمارس السلطة بشكل مركزي وتفرض سلطاتها على الوحدات المختلفة المنضمة إليها. كما أنه يختلف عن المنظمات الدولية الإقليمية

---

(١) Klaus-Dieter Borchardt, in: *European Integration: The Origins and Growth of the European Union*, European Documentation, 4th ed. (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995-), p. 75.

الأخرى مثل جامعة الدول العربية أو منظمة الوحدة الأفريقية حيث ما تزال الدول الأعضاء تحتفظ بكامل سيادتها، بل هو ظاهرة فريدة. ففي إطاره قامت الدول الأعضاء بالتنازل عن سيادتها لصالح مؤسسات فوق قومية في عدد من المجالات، ولكن في مجالات أخرى ما تزال تحتفظ بسيادتها كاملة.

والهدف من هذه الدراسة هو التعرف على طبيعة عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي من حيث التطور الذي حدث فيها ـ والذي ارتبط بتطور عملية الاندماج ـ وكذلك المؤسسات التي تقوم بتلك العملية، والآليات التي تتم من خلالها.

والغرض الرئيسي من ذلك هو تحديد المجالات والآليات التي يمكن للجانب العربي أن يتفاعل فيها مع عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي بهدف تعظيم مصالحه.

الفصل الأول

الاندماج في الاتحاد الأوروبي

أولاً: نظريات الاندماج الإقليمي

تندرج عملية تطور الاتحاد الأوروبي من الناحية النظرية تحت ما يعرف باسم «نظريات الاندماج الإقليمي». وهي النظريات التي نشأت لتفسير عملية الاندماج بين الدول المختلفة من حيث الدوافع، والقوى المحركة، والآليات. . . مع التنبؤ بمستقبل هذه العملية. وعلى الرغم من قدم الكتابات حول موضوع الوحدة والتكامل بين الدول المختلفة إلا أن نظريات الاندماج الإقليمي لم تتطور بشكلها الحديث إلا مع تطور حركة الوحدة الأوروبية، بل يمكن القول إن تطور حركة الاتحاد الأوروبي أثرت بالسلب لا بالإيجاب على نظريات الاندماج الإقليمي، وأن الثانية كانت إلى حد كبير انعكاساً لحركة الأولى.

ويمكن تقسيم نظريات الاندماج الإقليمي إلى نوعين: **الأول** ظهر في إطار علم السياسة لذا يطلق عليه النظريات السياسية للاندماج، **والثاني** ظهر في إطار علم الاقتصاد ويطلق عليه النظريات الاقتصادية للاندماج.

١ ـ النظريات السياسية للاندماج(١)

أ ـ النظرية الفدرالية

وتسعى إلى تطبيق نموذج الدولة الفدرالية على المستوى الدولي بمعنى قيام الدول الداخلة في عملية الاندماج بالتخلي عن سيادتها لصالح حكومة فدرالية، وأن يتم

---

(١) David Mutimer, «Theories of Political Integration,» in: Hans J. Michelmann and Panayotis Soldatos, eds., *European Integration: Theories and Approaches* (Lanham, MD: University Press of America, 1994), pp. 13-36.

توزيع جديد للسلطات بين الحكومة الفدرالية والحكومات الإقليمية في المجالات المختلفة، ويعطي أنصار هذا الاتجاه الولايات المتحدة الأمريكية كمثال ناجح للدولة الفدرالية. أما وسائل تحقيق هذا الهدف فهي الوسائل نفسها التي اتبعت لإنشاء الدولة الفدرالية مثل عقد مؤتمر دستوري يضم ممثلين منتخبين (على غرار التجربة الأمريكية) لكتابة الدستور الفدرالي، أو الاتفاق بين الحكومات المختلفة على شكل الفدرالية، وترجع أهمية هذا الأسلوب الأخير إلى أن الفدرالية تتضمن تخلي الدول عن سيادتها لصالح الحكومة المركزية، ومن ثم من المهم موافقة الدول عليها. وقد وجدت الفدرالية صدى لها في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، فقد دعا ونستون تشرشل في خطاب له في زيوريخ عام ١٩٤٦ إلى إنشاء اتحاد فدرالي في أوروبا، أو ما أطلق عليه «الولايات المتحدة الأوروبية». وإن كان قد تخلى عن تلك الفكرة بعد عودته مرة أخرى إلى الحكم عام ١٩٥١.

ب ـ النظرية الوظيفية

وترتبط هذه النظرية بإسهامات ديفيد ميتراني(٢) الذي قام باقتراح وسيلة بديلة للاندماج أطلق عليها «الخيار الوظيفي» وتقوم فكرة ميتراني على ضرورة الفصل بين الجوانب السياسية والجوانب الوظيفية في عملية الاندماج والتركيز على الاندماج الوظيفي في القطاعات الفنية المختلفة، والتخلي عن فكرة الاتحاد السياسي. ويضرب ميتراني مثالاً بعصبة الأمم التي انهارت بعد الحرب العالمية في حين استمرت منظمة العمل الدولية (وهي منظمة وظيفية) في أداء عملها. والتصور النهائي لعملية الاندماج لدى ميتراني يقوم على إنشاء تنظيمات وظيفية دولية وتقوم الدول بنقل جزء من سيادتها في هذه القطاعات الفنية إلى المؤسسات الدولية، في حين تحتفظ بسيادتها السياسية ولا يتم نقلها إلى أي مؤسسة فدرالية. ويرى ميتراني أن الدول لن تعارض الاندماج في هذه الوظائف غير المسيسة.

ج ـ النظرية الوظيفية الجديدة

وأهم منظريها هو إرنست هاس. وقد بدأ هاس بنقد الأفكار الوظيفية لميتراني، وبخاصة إمكانية الفصل بين الأمور السياسية والأمور الفنية بما فيها الأمور الاقتصادية حيث أكد في عبارة شهيرة «أن التفرقة بين الأمور السياسية والأمور الفنية، أو بين رجل السياسة والخبير الفني هي مسألة غير قائمة، لأن الأمور الفنية عادة ما تصبح كذلك نتيجة لقرار سياسي سابق»(٣).

---

(٢) David Mitrany, *A Working Peace System* (London: 1993).

(٣) Ernst B. Haas, ***Beyond the Nation-state: Functionalism and International Organization*** (Stanford, CA: Stanford University Press, 1964), p. 23.

وقدم هاس مفهوماً جديداً هو مفهوم الانتشار (Spillover) لتفسير التداخل بين عملية الاندماج الفني والاندماج السياسي، حيث يرى أن الاندماج في القطاعات الفنية (الوظيفية) سوف يؤدي إلى انتشار عملية الاندماج بشكل تدريجي إلى مجالات أكبر بما فيها المجال السياسي.

ولا تقدم الوظيفية الجديدة شكلاً نهائياً لعملية الاندماج، لأنها تنظر إليها على أنها عملية مستمرة ذات نهاية مفتوحة. ولكنها في الوقت نفسه تؤكد أهمية إنشاء مؤسسات للاندماج كأحد مؤشرات نجاح هذه العملية، ولكن الوظيفيين الجدد لا يحددون شكلاً نهائياً لهذه المؤسسات. وتقدم الوظيفية الجديدة تعريفاً لمفهوم «فوق القومية» على أنه لا يعني نقل سيادة الدولة إلى مستوى فوق مستوى الدولة، ولكن يعني تجميعاً لسيادة الدول المختلفة في مستوى أعلى، وتتم ممارسة هذه السيادة بشكل مشترك وليس منفرداً ـ كما كان في السابق ـ من خلال المؤسسات فوق القومية. وكثيراً ما تستخدم هذه النظرية لتفسير تطور الاتحاد الأوروبي.

د ـ النظرية الاتصالية

وترتبط بأفكار كارل دويتش(٤)، وتؤكد أهمية الاتصال بين الوحدات الدولية المختلفة كأساس لقيام الاندماج. والهدف النهائي لدويتش هو إنشاء ما أطلق عليه «مجتمع أمن» والذي يمكن أن يأخذ ثلاثة أشكال، الأول هو ما أطلق عليه «مجتمع اللاحرب» الذي يتوافر فيه الحد الأدنى اللازم لحل المشكلات من دون اللجوء للعنف، والشكل الثاني هو «المجتمع التعددي» الذي يتضمن إنشاء عدد محدود من المؤسسات السياسية المشتركة، والشكل الثالث هو «المجتمع المندمج» حيث يتم إنشاء مؤسسات مشتركة في قطاعات المجتمع كافة.

وقد قام دويتش بدراسة التفاعلات التي تمت في منطقة شمال الأطلسي من خلال عدد من المؤشرات الاتصالية مثل تبادل البريد، وحركة السياحة، والهجرة، والمحادثات التليفونية، وحجم الصادرات والواردات.

ومن أهم الأفكار التي تحدث عنها دويتش هي ضرورة وجود إحساس بالانتماء الجماعي بين أبناء المجتمع المعين، وهو ما يطلق عليه آخرون الثقافة السياسية للاندماج، أي أنه من دون توافر مجموعة مشتركة من القيم والمعايير والإحساس بالانتماء يكون من الصعب إضفاء شرعية على مؤسسات الاندماج، ويمكن تلخيص

---

(٤) Karl W. Deutsch [et al.], *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*, Publications of the Center for Research on World Political Institutions (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1968).

أهم أفكار هذه النظريات السياسية في الجدول التالي:

الجدول رقم (١ ـ ١)
النظريات السياسية للاندماج

النظرية	آلية عملية الاندماج	الشكل النهائي لعملية الاندماج
الفدرالية	مؤتمر دستوري أو التفاوض بين الدول	دولة فدرالية
الوظيفية	إنشاء عدد من المنظمات الوظيفية، ونقل جزء من سيادة الدولة إليها	مجموعة من المنظمات الوظيفية غير المسيسة
الوظيفية الجديدة	الانتشار من القطاعات الفنية إلى القطاعات السياسية	مؤسسات إقليمية فوق قومية
الاتصالية	التفاعل عن طريق الاتصالات	مجتمع آمن

٢ ـ النظريات الاقتصادية للاندماج

يمكن القول إن النظريات الاقتصادية للاندماج ازدهرت في مرحلة تالية لازدهار النظريات السياسية، فبعد أن استقرت الجماعة الأوروبية في مسارها، وتحقق الهدف الرئيسي من إنشائها وهو منع قيام حرب أوروبية جديدة بين الدول الأعضاء، أصبحت المكاسب الاقتصادية هي الدافع الأساسي لتطور عملية الاندماج. وأهم الإسهامات النظرية في مجال الاندماج الاقتصادي هي كتابات كل من جاكوب فاينر، وبيلا بلاسا(٥).

وفي إطار هذه النظريات يتم تقسيم مستويات الاندماج الاقتصادي إلى التالي:

أ ـ منطقة التجارة الحرة

وتقوم على أساس إزالة الحواجز أمام حركة التجارة بين الدول الأعضاء (التعريفات الجمركية والحصص)، ولكن مع احتفاظ كل دولة بحقها في فرض رسوم جمركية خاصة بها في مواجهة الدول غير الأعضاء.

---

(٥) Jacob Viner, *The Customs Union Issue*, Carnegie Endowment for International Peace, Division of International Law, Studies in the Administration of International Law and Organization; no. 10 (New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950), and Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration*, Irwin Series in Economics (Westport, CT: Greenwood Press, 1982).

ب ـ الاتحاد الجمركي

ويتضمن بالإضافة لتحرير التجارة بين الدول الأعضاء في الاتحاد، فرض تعريفة جمركية مشتركة بين هذه الدول في مواجهة الدول غير الأعضاء.

ج ـ السوق المشتركة

وتتضمن بالإضافة إلى العنصرين السابقين (حرية تجارة وتعريفة جمركية موحدة) حرية حركة عناصر الإنتاج الأخرى بين الدول الأعضاء مثل العمل ورأس المال.

د ـ الوحدة الاقتصادية

وهي أعلى مراحل الاندماج الاقتصادي، وتتضمن بالإضافة إلى كل العناصر السابقة، توحيد السياسات المالية والاقتصادية، وخلق مؤسسات فوق قومية في هذه المجالات تكون قراراتها ملزمة للدول الأعضاء.

وعلى الرغم من اختلاف الأساس النظري الذي يقوم عليه كل مستوى من المستويات السابقة، إلا أن نظرية الاندماج الاقتصادي بصورة عامة تقوم على الاستفادة من مزايا الاقتصاد الكبير عن طريق توسيع الأسواق، مما يؤدي إلى زيادة الإنتاج وخفض السعر وتحسين الجودة والقدرة على المنافسة، وتقسيم العمل بين الدول الأعضاء.

ثانياً: تطور حركة الاندماج في إطار الاتحاد الأوروبي

على الرغم من أن العديد من الباحثين يعتبر التوقيع على معاهدة روما المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية عام ١٩٥٧ هو العلامة البارزة في تاريخ حركة الوحدة الأوروبية، إلا أن هناك اتفاقاً على أن هذه الحركة تعود في إرهاصاتها الأولى إلى عدة قرون سابقة على هذا التاريخ، وتدخل في هذا الإطار المحاولات السلمية أو العسكرية لتوحيد أوروبا، والتي ازدادت كثافة بعد التجربة المريرة التي خاضتها أوروبا في الحرب العالمية الأولى. وكانت أهم الجهود التي أعقبت الحرب دعوة الكونت النمساوي كودينهوف كاليرجي عام ١٩٢٣ إلى إنشاء الولايات المتحدة الأوروبية على غرار النموذج الأمريكي، وكذلك دعوة وزير الخارجية الفرنسي بريان في خطابه أمام عصبة الأمم في ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٢٩ إلى قيام اتحاد أوروبي في إطار عصبة الأمم من أجل تشجيع التعاون بين الدول الأوروبية مع احتفاظها بسيادتها الإقليمية(٦).

---

(٦) Klaus-Dieter Borchardt, in: *European Unification*, European Documentation, 3 vols., 3rd ed. (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1986-1990), p. 5.

ولكن هذه الدعوات لم يكتب لها التحقق بسبب تنامي النزعات القومية والتوسعية لدى بعض الدول الأوروبية مما أدى إلى قيام الحرب العالمية الثانية.

وخرجت أوروبا من الحرب العالمية الثانية في حالة ضعف شديد من الناحية الاقتصادية والعسكرية، كما أدركت أنها فقدت مكانتها كمركز للعالم بعد تصاعد مكانة كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي، وبدأت الجهود لإعادة ترتيب الأوضاع الأوروبية بعد الحرب بتطبيق خطة مارشال التي قدمت في إطارها الولايات المتحدة مساعدات اقتصادية من أجل إعادة تعمير أوروبا وإنعاش اقتصادها، وقد نظمت هذه الخطة تقديم المعونات على أساس جماعي ما دعم من التعاون المشترك بين الدول الأوروبية. وشهد عام ١٩٤٨ إنشاء المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي (OEEC) لتنظيم برنامج مشترك للتعاون الاقتصادي.

أما في المجال العسكري فتم التوقيع على اتفاقية بروكسل عام ١٩٤٨ بهدف تحقيق تعاون عسكري بين كل من فرنسا والمملكة المتحدة ودول البنيلوكس (بلجيكا، وهولندا، واللوكسمبورغ)، وبسبب تزايد الشكوك في النيات السوفياتية تجاه دول أوروبا الغربية، تم تدعيم التعاون العسكري بالتوقيع على معاهدة حلف شمال الأطلسي عام ١٩٤٩، والتي ضمت بالإضافة لأطراف اتفاقية بروكسل عدداً آخر من الدول الأوروبية، بالإضافة للولايات المتحدة وكندا.

وشهد العام نفسه إنشاء مجلس أوروبا لتحقيق عدد من الأهداف السياسية والاقتصادية أهمها حماية حقوق الإنسان والحريات العامة في أوروبا.

وشهد عام ١٩٥٠ وضع حجر الأساس الذي قامت عليه الجماعة الأوروبية بعد ذلك، ففي ٩ أيار/مايو ١٩٥٠ دعا روبرت شومان وزير الخارجية الفرنسية إلى إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب. والواقع أن فكرة هذا المشروع كان وراءها جان مونيه رئيس قسم التخطيط الاقتصادي في الحكومة الفرنسية وأحد مستشاري شومان. ويعد جان مونيه بحق الأب الروحي لعملية الاندماج الأوروبي، وقد أدرك مونيه بعد عمله لمدة خمس سنوات في مجال التخطيط للاقتصاد الفرنسي أن فرنسا لن تستطيع تحقيق نمو اقتصادي ورفع مستويات المعيشة من دون تجاوز إطار الدولة القومية وتحقيق تعاون اقتصادي على مستوى أكبر. وتخيل مونيه إطاراً أوسع يقوم على إنشاء سوق مشتركة على مستوى القارة الأوروبية كخطوة نحو قيام جماعة اقتصادية تتبنى سياسات اقتصادية مشتركة، ولكن مونيه كان من أنصار التدرج وعدم تبني أحلام عريضة لا يمكن تحقيقها في الواقع. ومن ثم كانت الفكرة هي إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب، والتي يمكن التوسع منها إلى قطاعات أخرى بعد ذلك. وقد اختير الفحم والصلب على أساس أنهما مادتان أساسيتان في صناعة أدوات الحرب ومن ثم فإن وضعهما تحت إشراف مشترك سيحول دون استخدامهما من إحدى الدول لمحاربة

دولة أخرى. وكانت الفكرة الأساسية هي عضوية كل من المانيا وفرنسا في هذه الجماعة لتطوير آلية للتعاون السلمي بينهما ومنع قيام حرب أخرى بينهما، ولكن ترك باب العضوية مفتوحاً للدول الأخرى، ورحبت المانيا بزعامة اديناور بالفكرة لأنها كانت تعني عودة المانيا للاندماج في القارة الأوروبية.

ووقعت معاهدة إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب في باريس في ١٨ نيسان/ ابريل ١٩٥١ وانضمت إليها دول البنيلوكس الثلاث بالإضافة لفرنسا وألمانيا، ونصت المعاهدة على أن الهدف منها هو خلق سوق مشتركة في الفحم والصلب وضمان الإمدادات من هاتين السلعتين بسعر أقل وجودة أكبر.

أما عن الهيكل التنظيمي لهذه الجماعة فقد ضم هيئة عليا ذات استقلالية، بالإضافة إلى مجلس يعبر عن مصالح الدول الأعضاء وجمعية عامة كانت أقرب للمجلس الاستشاري، ومحكمة للعدل.

وقد دارت مفاوضات حول السلطات التي يجب أن تخول لهذه الأجهزة، وكان تصور مونيه صاحب المشروع أن «الهيئة العليا» سوف تقوم بوضع الخطط للجماعة ككل، وسوف تلعب الدور الذي تلعبه لجنة التخطيط التي يرأسها في فرنسا، وأن هذه الهيئة سوف تكون لها سلطات فوق سلطات الدول الأعضاء، ولكن هذا التصور تم رفضه من قبل الدول الأعضاء، وبخاصة المانيا ودول البنيلوكس، وأصرت هذه الدول على تضمين الهيكل التنظيمي للجماعة مؤسسة تمثل مصالح الدول، ومن ثم تم إنشاء المجلس لكي يقوم بهذه الوظيفة.

وأصبح مونيه أول رئيس للهيئة العليا، ولكنه أخفق في تحقيق أهدافه المتعلقة بجعل الهيئة العليا تقوم بعملية التخطيط والتوجيه وأن تلعب دور السلطة العليا فوق القومية حيث كان يتم تحويل معظم المسائل المهمة إلى المجلس للبت فيها مما أدى إلى استقالة مونيه من منصبه عام ١٩٥٥. وعلى صعيد آخر قام مونيه بإنشاء جماعة مصالح أطلق عليها «لجنة العمل من أجل الولايات المتحدة الأوروبية» ضمت العديد من الساسة والمفكرين ورجال الأعمال، وهدفت إلى تحقيق قدر أكبر من الاندماج بين الدول الأوروبية(٧). ويعكس موقف الدول الأعضاء من الهيئة العليا رغبتها في عدم التنازل بسهولة عن سلطاتها لصالح مؤسسات فوق قومية، وهو الموقف الذي استمر بعد ذلك.

وتزامن إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب مع فكرة أخرى طرحتها فرنسا وهي إنشاء «جماعة الدفاع الأوروبي». فمع تزايد التوتر في العلاقات بين الشرق

---

(٧) European Commission [EC], *Jean Monet* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1985).

والغرب، واندلاع الحرب الكورية بدأت الولايات المتحدة في الضغط على الدول الأوروبية للقبول بفكرة إنشاء جيش ألماني للمساهمة في الدفاع عن المعسكر الغربي، وهي الفكرة التي كانت تلقى رفضاً من العديد من الدول الأوروبية وبخاصة فرنسا. وللخروج من هذا الموقف اقترح رئيس الوزراء الفرنسي رينيه بليفين إنشاء جماعة الدفاع الأوروبي ـ وهي إحدى أفكار جان مونيه أيضاً ـ وكان الاقتراح يقوم على ضم كل الجيش الألماني مع بعض القوات من الدول الأوروبية الأخرى في إطار أوروبي فوق قومي. ولكن هذه الفكرة ماتت عندما رفض البرلمان الفرنسي في آب/ أغسطس ١٩٥٤ مشروع جماعة الدفاع الأوروبي لما تشكله من قيود على السيادة الفرنسية في مجال الدفاع، كما رفضت فكرة أخرى لتحقيق تعاون في مجال السياسة الخارجية في إطار ما عرف بالجماعة السياسية الأوروبية.

وقد أوضح هذا الرفض أن جهود الاندماج في المجالات العسكرية والسياسية هي أقل حظاً في النجاح من جهود الاندماج في المجال الاقتصادي، وهو المنطق الذي ما زال سائداً حتى الآن بدرجة كبيرة.

بعد إخفاق جهود الاندماج في المجالين السياسي والعسكري كان لا بد من إعطاء دفعة جديدة للاندماج في المجال الاقتصادي، حيث اجتمع وزراء خارجية الدول الأعضاء في جماعة الفحم والصلب لدراسة عدد من المقترحات المتعلقة بإنشاء سوق مشتركة، وهيئة للاستخدام السلمي للطاقة الذرية، وتم تكليف هنري سباك، وزير خارجية بلجيكا في ذلك الوقت، بدراسة هذه الاقتراحات وتقديم تقرير عنها. وكانت الرؤية في تقرير سباك تتمحور حول أنه من أجل أن تستعيد أوروبا مكانتها الدولية، وقدرتها على التأثير في الأحداث فلا بد من تحسين إمكانياتها الاقتصادية، ولن يتحقق ذلك إلا عن طريق إنشاء سوق مشتركة كخطوة نحو إقامة سياسة اقتصادية مشتركة. ومثل تقرير سباك الأساس الذي قامت عليه المفاوضات التي أدت إلى توقيع معاهدة روما عام ١٩٥٧ وإنشاء الجماعة الأوروبية، أو لتحري الدقة، الجماعات الأوروبية وهو الاسم الرسمي الذي أطلق عليها، وضم في إطاره إنشاء جماعة الطاقة الذرية الأوروبية (European Atomic Community) والتي يطلق عليها اختصاراً اليورتوم (Eurtom)، والجماعة الاقتصادية الأوروبية (European Economic Community) أو (EEC) ووقعت المعاهدة في ٢٥ آذار/ مارس ١٩٥٧ بين الدول الست الأعضاء في جماعة الفحم والصلب ـ بعد انضمام ايطاليا ـ ودخلت معاهدة روما حيز التنفيذ في ١ كانون الثاني/ يناير ١٩٥٨.

وكان الربط بين موضوعي الطاقة الذرية والسوق المشتركة مهماً لقبولهما معاً وبخاصة من قبل ألمانيا وفرنسا، فبالنسبة إلى ألمانيا فإن الهدف الأساسي لها بعد تعاظم قوتها الاقتصادية كان إنشاء السوق المشتركة لتصريف صادراتها، ولم تكن مهتمة

بالدرجة نفسها بموضوع الطاقة الذرية ونظرت إليه على أنه محاولة فرنسية للحصول على دعم لتنمية برنامجها للطاقة الذرية، أما فرنسا على الجانب الآخر فكانت مدركة لتفوق الصناعات الألمانية، وبالتالي إمكانية حصولها على نصيب الأسد من فوائد السوق المشتركة. ولكن فرنسا في الوقت نفسه كانت مهتمة بتنمية برنامجها للطاقة الذرية، وأرادت توفير إطار أكبر للمشاركة في تكاليف هذا البرنامج، وسوق أوسع للمنتجات والأبحاث في هذا المجال. وتم التوصل إلى الاتفاق بين البلدين في إطار صفقة ضمت إنشاء جماعة الطاقة الذرية والسوق المشتركة. وأصبح بعد ذلك نمط التعاون بين ألمانيا وفرنسا في إطار من المصالح المتبادلة الأساس الذي تقدمت عليه حركة الاندماج الأوروبي.

أما بالنسبة لأهداف الجماعة الاقتصادية الأوروبية (EEC) فقد نصت عليها المادة الثالثة من المعاهدة(٨):

١ ـ إزالة الرسوم الجمركية بين الدول الأعضاء، وكافة الحواجز الكمية بالنسبة لتصدير واستيراد السلع، وكل الإجراءات الأخرى التي لها التأثير نفسه.

٢ ـ إنشاء تعريفة جمركية مشتركة، وسياسة تجارية مشتركة تجاه الأطراف الأخرى.

٣ ـ إزالة العقبات في مواجهة حرية حركة الأفراد، والخدمات، ورأس المال بين الدول الأعضاء.

٤ ـ إقامة سياسة زراعية مشتركة.

٥ ـ تبني سياسة مشتركة في مجال المواصلات.

٦ ـ إنشاء نظام يضمن عدم تشويه المنافسة في إطار السوق المشتركة.

٧ ـ تطبيق إجراءات للتنسيق في السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء، ومعالجة العجز في موازين المدفوعات.

٨ ـ التقريب بين قوانين الدول الأعضاء إلى الحد اللازم لضمان عمل السوق المشتركة.

٩ ـ إنشاء صندوق اجتماعي أوروبي لتحسين فرص توظيف العمالة، والمساهمة في رفع مستويات المعيشة.

---

(٨) Ali M. El-Agraa, *The Economics of the European Community*, 2nd ed. (Oxford: Allen, 1985), p. 2.

١٠ ـ إنشاء بنك استثمار أوروبي لتسهيل التوسع الاقتصادي للجماعة.

١١ ـ عقد اتفاقيات ارتباط مع الدول الأخرى بهدف زيادة التجارة وتشجيع التنمية الاقتصادية والاجتماعية المشتركة.

ويمكن القول إن الدول الست التي وقعت على اتفاقية إنشاء الجماعة الاقتصادية الأوروبية كانت لها أهدافها الخاصة التي دفعتها إلى اتخاذ تلك الخطوة(٩). فبالنسبة لألمانيا وكما أشرنا سلفاً فقد كانت في حاجة إلى الأسواق الأوروبية لتصدير فائض منتجاتها وبالتالي كان إنشاء الجماعة يوفر لها ضمان دخول تلك المنتجات إلى الدول الأعضاء من دون تمييز ضدها، كذلك فإن عضوية ألمانيا أكدت إعادة تأهيلها السياسي في المجتمع الأوروبي. وبالنسبة لفرنسا فقد كان اهتمامها الأساسي هو فتح سوق أوسع لمنتجاتها الزراعية في أوروبا، كما أن الجماعة أعطت فرنسا فرصة طيبة للتوسع الصناعي. أما بلجيكا فقد كان موقفها شبيهاً بألمانيا من حيث اعتماد اقتصادها على التصدير للخارج ومن ثم وفرت لها الجماعة فرصة طيبة لتأمين تلك الأسواق وأيضاً تنمية صناعات جديدة. وبالنسبة لإيطاليا فكانت قد بدأت مسيرتها في التصنيع ووجدت في الجماعة الأوروبية فرصة للنمو والتوسع، كما أن إيطاليا اهتمت بالحصول على معونات من الجماعة لتنمية المناطق المتخلفة فيها. وبالنسبة لهولندا فقد كان لها أكثر من دافع أهمها توسيع الأسواق لمنتجاتها الزراعية، ودفع جهود التصنيع للأمام، وكان الشعب الهولندي تواقاً لإزالة العقبات أمام حرية الحركة بين البلدان الأوروبية المختلفة. وأخيراً بالنسبة للوكسمبورغ فبسبب موقعها الجغرافي فإنها كانت دائماً تحت ضغط الصراعات بين جيرانها الأقوياء وكان الاندماج الأوروبي يوفر لها وسيلة لحماية مصالحها السياسية والاقتصادية.

أما المملكة المتحدة فقد ظلت خارج إطار الجماعة الاقتصادية الأوروبية بسبب رغبتها في عدم المساس بسيادتها كدولة، ومن ثم فقد فضلت خياراً آخر للاندماج الاقتصادي وهو إنشاء منطقة تجارة حرة بحيث تتم إزالة الحواجز الجمركية بين الدول الأعضاء مع احتفاظ كل دولة بسيادتها، وبخاصة في مواجهة الدول غير الأعضاء في الجماعة. وبالفعل تم إنشاء رابطة التجارة الحرة الأوروبية (EFTA) عام ١٩٥٩ وضمت كلاً من المملكة المتحدة، والنرويج، والسويد، والدانمارك، والنمسا، والبرتغال، وايسلندا، وسويسرا، وفنلندا.

ولكن، نتيجة للنجاحات التي بدأت الجماعة الاقتصادية الأوروبية تحققها مضت المملكة المتحدة في إعادة النظر في موقفها تجاه الجماعة وذلك للاستفادة من الأسواق

---

(٩) Klaus-Dieter Borchardt, in: *European Unification*, pp. 13-18.

الواسعة في إطار الجماعة وبسبب الخوف من العزلة الأوروبية بالبقاء خارج الجماعة، وبالفعل قدمت طلبها الأول للعضوية في آب/أغسطس ١٩٦١، ولكن فرنسا برئاسة ديغول رفضت قبول العضوية البريطانية لخوفها من منافسة بريطانيا داخل الجماعة، وكذلك بسبب العلاقات الخاصة بين المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وتوتر العلاقات الفرنسية ـ الأمريكية في الوقت نفسه وتخوف ديغول من تزايد النفوذ الأمريكي داخل الجماعة عن طريق المملكة المتحدة، ورفض طلب آخر عام ١٩٦٧. ولكن مع تغير زعامة ديغول في فرنسا ووصول جورج بومبيدو للحكم تم قبول عضوية المملكة المتحدة ووقعت اتفاقية الانضمام في ٢٢ كانون الثاني/ يناير ١٩٧٢، وأصبحت عضواً رسمياً بدءاً من ١ كانون الثاني/ يناير ١٩٧٣.

ومع تقديم الطلب البريطاني الأول لعضوية الجماعة عام ١٩٦١ قدمت كل من الدانمارك وايرلندا والنرويج طلبات مماثلة للعضوية. فبالنسبة للدانمارك كان هدفها الأساسي هو تصدير فائض منتجاتها الزراعية التي كانت تكفي لاستهلاك ثلاثة أضعاف حجم سكان الدانمارك، وكان تقديم المملكة المتحدة لطلب العضوية دافعاً كبيراً للدانمارك للقيام بالشيء نفسه لأن السوق البريطانية كانت أكبر سوق للدانمارك. وكانت لايرلندا أهداف مماثلة، وبخاصة زيادة صادراتها الزراعية التي كانت تتجه أساساً لبريطانيا، وتحقيق التوسع الصناعي بالإضافة إلى الرغبة في الاستفادة من المعونات التي تقدمها الجماعة للمناطق الأقل نمواً، وكان العديد من المناطق بإيرلندا مؤهلاً للحصول على تلك المعونة.

ولكن فرنسا التي اعترضت على العضوية البريطانية اعترضت أيضاً على عضوية كل من الدانمارك وايرلندا والنرويج، وبعد قبول طلب عضوية الدول الثلاث مع الطلب البريطاني وتوقيع اتفاقية الانضمام عام ١٩٧٢ رفض الشعب النرويجي في استفتاء شعبي الانضمام للجماعة بنسبة ٥٣,٤٩ بالمئة من الأصوات. وبذلك بقيت النرويج خارج الجماعة في حين انضمت إليها كل من بريطانيا والدانمارك وايرلندا ليرتفع عدد أعضاء الجماعة بدءاً من كانون الثاني/ يناير ١٩٧٣ إلى تسعة أعضاء.

أما بالنسبة للتوسع الثاني فحدث في الثمانينيات بانضمام اليونان (كانون الثاني/ يناير ١٩٨١)، ثم كل من اسبانيا والبرتغال (كانون الثاني/ يناير ١٩٨٦) ليرتفع عدد أعضاء الجماعة إلى إثني عشر عضواً. بالنسبة لليونان فقد كان هدفها هو تدعيم ديمقراطيتها الجديدة، وتأكيد اندماجها في أوروبا، بالإضافة لتحسين قدراتها الصناعية والزراعية. وبالنسبة لاسبانيا فقد ظلت معزولة عن أوروبا في ظل حكم فرانكو وكانت العضوية تعني العودة للتفاعل مع أوروبا، كما كانت لاسبانيا دوافع اقتصادية مثل تطوير القطاع الزراعي الكبير والحصول على معونات للتنمية من الجماعة. وكانت للبرتغال أسباب مشابهة للعضوية أهمها تأكيد تفاعلها مع القارة الأوروبية سياسياً

واقتصادياً وتحقيق انتعاش اقتصادي والحصول على معونات من الجماعة(١٠).

وظلت عضوية الجماعة في الفترة من كانون الثاني/يناير ١٩٨٦ حتى عام ١٩٩٥ قاصرة على الإثنتي عشرة دولة السابقة، ولكن في ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ حدث التوسع الثالث وتم قبول عضوية ثلاث دول جديدة هي السويد وفنلندا والنمسا ليرتفع عدد الأعضاء إلى خمس عشرة دولة. وكانت قد تمت الموافقة على عضوية النرويج أيضاً ولكن الشعب النرويجي رفض للمرة الثانية في استفتاء شعبي عام ١٩٩٤ الانضمام للجماعة، في حين وافقت شعوب كل من السويد والنمسا وفنلندا على الانضمام. وبالنسبة للنمسا فقد كان دافعها الأساسي هو الاقتصاد حيث إن معظم شركائها التجاريين أصبحوا أعضاء في الجماعة، وكانت النمسا بسبب وضعها المحايد تريد أن ترتبط بعلاقة وثيقة مع الجماعة الأوروبية من دون العضوية الرسمية، ولكن عندما رفض ذلك الطلب اضطرت إلى تقديم طلب للعضوية الرسمية مع التأكيد على الحفاظ على حيادها. أما بالنسبة للسويد وفنلندا فإن التغيرات في أوروبا الشرقية وانهيار الاتحاد السوفياتي شجعت كلاً منهما على التقدم بطلب العضوية بسبب الخوف من أن تؤثر العضوية في حيادهما، كذلك أدركت الدولتان أن الجماعة الأوروبية بعد نهاية الحرب الباردة تملك مفاتيح المستقبل السياسي والاقتصادي للقارة الأوروبية(١١).

وتنظر الجماعة الآن في رغبة إحدى عشرة دولة أخرى بالانضمام إلى الاتحاد الأوروبي وهي بولندا، والمجر، وسلوفاكيا، وجمهورية التشيك، وبلغاريا، ورومانيا، ولاتفيا، وليتوانيا، وأستونيا، وقبرص، ومالطا.

وبالإضافة للتوسع في العضوية، فإن الجماعة قامت أيضاً بتدعيم مجالات الاندماج فشهدت فترة السبعينيات إقامة آلية للتعاون في مجال السياسة الخارجية (EPC) (١٩٧٠)، كما تمت إقامة النظام النقدي الأوروبي (EMS) (١٩٧٩) لتحقيق الاستقرار المالي بين الدول الأعضاء، وشهدت الثمانينيات الموافقة على مشروع استكمال السوق الموحدة (١٩٨٧) وذلك بنهاية عام ١٩٩٢. كما شهدت السنوات الأولى من حقبة التسعينيات نقلة نوعية أخرى، وهي توقيع معاهدة الاتحاد الأوروبي في ٧ شباط/فبراير ١٩٩٢ (معاهدة ماستريخت)، والتي دخلت حيز التنفيذ في ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣، وأعطت للجماعة اسمها الجديد وهو الاتحاد الأوروبي، كما وضعت إطاراً لتدعيم الاندماج في ثلاثة مجالات أساسية، هي الوحدة الاقتصادية والنقدية،

---

(١٠) المصدر نفسه، ص ١٨.

(١١) المصدر نفسه، ص ٢٠ ـ ٢١، Dick Leonard, *Pocket Guide to the European Community*, with foreword by Roy Jenkins (Oxford, UK; New York: B. Blackwell; London: Economist Publications, 1988), pp. 75-77.

والسياسة الخارجية والأمنية، والسياسات الداخلية.

ثالثاً: مجالات الاندماج في الاتحاد الأوروبي

١ ـ السوق المشتركة

على الرغم من أن الجماعة الاقتصادية الأوروبية قد نشأت أساساً بهدف إقامة سوق مشتركة، بل إن الإسم المتداول لها كان السوق الأوروبية المشتركة، إلا أن الجماعة وجدت في منتصف الثمانينيات وبعد حوالى ثلاثين عاماً من إنشائها أن هذا الهدف لم يتحقق بالكامل. فالجماعة لم تجد مشكلة في إزالة الرسوم الجمركية بين الدول الأعضاء، وتم تحقيق ذلك في عام ١٩٦٨ وقبل ثمانية عشر شهراً من الموعد المحدد لها، كما تم وضع تعريفة جمركية موحدة (CCT) في مواجهة الدول غير الأعضاء في أول تموز/يوليو ١٩٦٨. وبذلك استكملت عناصر الاتحاد الجمركي الذي يتيح حرية حركة السلع بين الدول الأعضاء(١٢). ولكن باقي عناصر السوق المشتركة من حرية حركة العمالة والخدمات ورأس المال ظلت تواجه عقبات كثيرة حتى بداية الثمانينيات حيث بدأت الدول الأعضاء تشعر بأهمية استكمال مشروع السوق المشتركة، وبخاصة مع انخفاض قدرة الدول الأوروبية على منافسة المنتجات اليابانية والأمريكية. فحتى ألمانيا وهي أكبر سوق في الجماعة كانت تمثل حوالى نصف قدرة السوق اليابانية، ورُبع قدرة السوق الأمريكية. وكانت الفكرة هي أن إقامة السوق الأوروبية سوف تجعلها أكبر سوق في العالم.

نتيجة لذلك قامت المفوضية الأوروبية برئاسة جاك ديلور في آذار/مارس ١٩٨٥ بتقديم مشروع لاستكمال السوق المشتركة بحلول نهاية عام ١٩٩٢ وأطلق عليه مشروع أوروبا ١٩٩٢، أو السوق الموحدة. وتضمن المشروع ثلاثمائة اقتراح لإزالة العقبات أمام تحقيق السوق المشتركة، ووضع إطار زمني لتحقيق ذلك.

وبالنسبة لحركة البضائع فقد كانت هناك مشكلتان تواجههما هذه المفوضية، **الأولى** مشكلة نقاط الحدود بين الدول الأعضاء والإجراءات الطويلة المعقدة التي وضعتها الدول لعبور حاملات البضائع في ما بينها ما كان في النهاية يؤدي إلى تأخر وصول المنتج أو فساده أو ارتفاع سعره نتيجة للتأخر في النقل. واقترح المشروع إلغاء هذه النقاط الحدودية بحلول عام ١٩٩٢، وبدءاً من كانون الثاني/يناير ١٩٨٨ تم استبدال الاستمارات الكثيرة ـ في بعض الأحيان ٧٠ استمارة ـ اللازم ملؤها قبل عبور الحدود باستمارة واحدة أطلق عليها «الوثيقة الإدارية الموحدة».

---

(١٢) المصدران نفسهما.

أما المشكلة الأخرى في هذا المجال فكانت مشكلة الحواجز غير الجمركية التي وضعتها الدول الأعضاء في مواجهة الدول بعضها لبعض لحماية منتجاتها الوطنية، وهو ما يطلق عليه أيضاً الحواجز الفنية مثل تلك المتعلقة بمعايير الأمن والصحة ومكونات كل منتج، فعلى سبيل المثال فإن ألمانيا تمنع بيع البيرة المصنوعة في بلدان أخرى بحجة عدم نقاوتها، كما أن إيطاليا كانت تتطلب في العجائن التي تصدر إليها أن تكون مصنوعة من أنواع معينة من الدقيق. وباستخدام حجج مماثلة استطاعت دول الجماعة أن تحد من صادرات الدول الأعضاء الأخرى إليها.

والواقع أن محكمة العدل الأوروبية كان لها دور بارز في إزالة عدد من هذه العقبات حين أقرت في أكثر من حكم في قضايا معروضة أمامها بهذا الشأن أن أي سلعة منتجة بشكل قانوني وتباع في إحدى دول الجماعة من حقها أن تباع في الدول الأعضاء الأخرى. وقد بدأت الجماعة في اتباع أسلوب جديد للتعامل مع هذه المسألة وهو أن الجماعة تقوم بالتنسيق بين الدول الأعضاء لوضع معايير عامة مشتركة للصحة والأمان، ولكنها تترك تفاصيل كل سلعة لهيئات المواصفات الأوروبية المختلفة كي تضعها موضع التطبيق. أما المسائل التي لا تتعلق بهذه المتطلبات الضرورية مثل تلك الخاصة بالأذواق فلن تخضع لتشريعات الجماعة، بل ستعود إلى الاعتراف المتبادل بين الدول الأعضاء، وتكون محكمة العدل الأوروبية ذات الأحكام الملزمة للدول الأعضاء الحكم بين الدول في الخلافات التي تثور بشأن هذه المسألة(١٣).

بالنسبة لحرية حركة العمالة فإنها إحدى الحقوق المنصوص عليها في معاهدة إنشاء الجماعة، ولقد أعطى قرار المجلس الوزاري الصادر عام ١٩٦٨ الحق للعمال من أي دولة عضو في أن يتقدموا لأي وظيفة شاغرة في أي دولة أخرى من دول الجماعة، وكذلك في الحصول على أجر مساو ومعاملة متساوية. ولكن على الرغم من هذه الحقوق القانونية إلا أن تطبيقها قد اصطدم بالواقع وبخاصة الاختلافات اللغوية والثقافية، أما المشكلة الأساسية التي واجهت حركة العمالة فهي عدم الاعتراف بالمؤهلات التي يحصل عليها شخص من دولة ما في الدولة الأخرى بسبب اختلاف نظم التعليم. وهذا يقودنا إلى المسألة الأخرى المرتبطة بها وهي حرية تقديم الخدمات، فبسبب عدم الاعتراف بالشهادات كان من الصعب على المهنيين مثل الأطباء والمحامين. . . الخ، العمل في دولة أخرى. ولكن تم الاتفاق على السماح لبعض ممارسي المهن الطبية والصيادلة بممارسة المهنة في أي دولة من الدول الأعضاء ووافقت الجماعة في نهاية عام ١٩٨٨ على نظام يتيح الاعتراف بدرجات أصحاب المهن بشرط قضاء ثلاثة أعوام على الأقل في التعليم العالي(١٤).

---

(١٣) Klaus-Dieter Borchardt, in: *European Unification*, pp. 31-33.

(١٤) المصدر نفسه، ص ٤٢.

وبالنسبة للخدمات الأخرى استهدف المشروع تحرير الخدمات في مجالات عدة، والسماح للشركات المختلفة بتقديم خدماتها عبر الجماعة بحيث يصبح للمستهلك حق اختيار أفضل خدمة بأقل سعر.

وبالنسبة لحرية حركة رأس المال استطاعت دول الجماعة بحلول نهاية عام ١٩٩٢ أن تحرر حركة رأس المال في إطار الجماعة، وأصبح من حق أي شخص أن يفتح حساباً بنكياً في أي دولة من الدول الأعضاء، أو يقوم بتحويل أي كمية من النقد بين دول الجماعة(١٥).

وبنهاية عام ١٩٩٢ استطاعت دول الجماعة تطبيق غالبية الاقتراحات التي نص عليها مشروع إقامة السوق الموحدة، ووسعها أن تحقق حلم إنشاء سوق مشتركة بعد حوالى خمسة وثلاثين عاماً من إنشاء الجماعة.

٢ ـ السياسات المشتركة

ويقصد بها تلك التي نصت معاهدة روما بمقتضاها على تنازل الدول الأعضاء عن سيادتها في مجالات معينة لصالح مؤسسات الجماعة التي تقوم بتطوير سياسة مشتركة تصبح ملزمة لكافة الدول، وأهم تلك السياسات: السياسة الزراعية، وسياسة المنافسة، وسياسة المواصلات، والسياسة التجارية المشتركة.

أ ـ السياسة الزراعية

السياسة الزراعية هي أهم سياسة مشتركة للاتحاد الأوروبي وتستوعب الآن حوالى نصف ميزانية الاتحاد. وتم وضع أساس تلك السياسة عام ١٩٥٨، بهدف تحقيق عدة أهداف أهمها توفير المنتجات الزراعية للمستهلك الأوروبي بسعر معقول مع الحفاظ على مستوى دخل مناسب للمزارع الأوروبي.

وتتضمن تلك السياسة إقامة سوق مشتركة في المنتجات الزراعية عن طريق إزالة كافة الرسوم والحواجز في هذا الإطار بالإضافة إلى وضع نظام مشترك للأسعار حيث يقوم وزراء الزراعة الأوروبيون كل عام بتحديد أثمان محددة للمنتجات الزراعية وهو ما يطلق عليه السعر المستهدف، فإذا انخفض السعر الحقيقي للمنتجات الزراعية عن السعر المستهدف فإن الجماعة تتدخل في الأسواق بشراء الفائض من المحصول للعودة للسعر المستهدف، بالإضافة إلى ذلك فإن الجماعة تضع سياسة حمائية في مواجهة الواردات الزراعية من الدول غير الأعضاء بفرض ضريبة عليها لرفع سعرها حتى لا

---

(١٥) المصدر نفسه، ص ٤٣.

تباع بسعر أقل من سعر المنتجات الزراعية الأوروبية. وأخيراً فإن الجماعة تقوم بتدعيم صادراتها الزراعية للخارج من أجل تعويض الفارق بين السعر العالمي المنخفض والسعر المرتفع لمنتجات الجماعة(١٦).

ويتم تمويل السياسة الزراعية من خلال ما يعرف بالصندوق الأوروبي للإرشاد والضمان الزراعي (European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF)).

وفي تقييم السياسة الزراعية يبرز عدد من الجوانب الإيجابية وعدد آخر من الجوانب السلبية. بالنسبة للجوانب الإيجابية استطاعت تلك السياسة إمداد المستهلك الأوروبي بحاجته من المنتجات الزراعية وبسعر مستقر إلى حد كبير، كما استطاعت رفع مستويات المعيشة للمزارعين الأوروبيين، وحولت القطاع الزراعي من قطاع تقليدي إلى قطاع حديث. ولكن في الوقت نفسه كان ذلك على حساب تكلفة عالية وصلت في بعض الأحيان إلى ثلثي ميزانية الجماعة، كما أنها حققت فائضاً ضخماً من المنتجات الزراعية على نحو مثل مشكلة في التخزين، ففي عام ١٩٨٧ على سبيل المثال كان نصف الأموال التي تنفق في إطار برنامج الضمانات الزراعية يتم صرفه على تخزين الفائض، و٤٠ بالمئة منها كان يصرف على دعم الصادرات لكي تباع بسعر أقل. كما أن سياسة دعم الصادرات الزراعية مثلت إحدى المشكلات الرئيسية في العلاقات مع الدول الأخرى التي تقوم بتصدير منتجاتها الزراعية مثل الولايات المتحدة واستراليا وكندا.

نتيجة لذلك بدأت حركة داخل الجماعة لإصلاح هذه السياسة، ومن أهم المقترحات في هذا الصدد العمل على ترك تحديد السعر لآليات السوق من دون تدخل من الجماعة، والاحتفاظ بجزء من الأراضي من دون زراعة مع تعويض المزارعين عن ذلك أو تحويله لمناطق غابات، وتشجيع المزارعين على التقاعد المبكر، والاهتمام بجودة المنتجات بدلاً من كميتها.

وقد استطاعت الجماعة تحقيق تخفيض تدريجي في حجم الإنفاق على السياسة الزراعية فانخفض من نسبة ٦٣,٣ بالمئة من ميزانية الجماعة عام ١٩٨٨ إلى ٤٩,٣ بالمئة عام ١٩٩٤(١٧).

ب ـ سياسة المنافسة

تعتبر السياسة المشتركة في مجال المنافسة إحدى الآليات الأساسية لضمان نجاح

---

(١٦) Leonard, Ibid., pp. 94-99.

(١٧) Klaus-Dieter Borchardt, in: *European Unification*.

السوق المشتركة، حيث تقوم الجماعة عن طريق المفوضية بالتأكد من احترام قواعد المنافسة العادلة بين الدول الأعضاء من أجل تحقيق قدر من المساواة في الفرص بين الجميع. وفي هذا الإطار تحظر الاتفاقيات المنظمة لسياسة المنافسة قيام الحكومات بدعم شركات معينة أو قطاعات إنتاجية معينة ما يؤدي إلى خلق وضع غير عادل في المنافسة، كما تحظر الاتفاقيات التي تؤدي إلى فرض سعر معين أو الحد من الإنتاج(١٨).

وبالإضافة لقيام المفوضية بالتأكد من احترام قواعد المنافسة، فإنها تقوم بمعاقبة من يخل بهذه القواعد، وتساعدها في ذلك محكمة العدل الأوروبية.

ج ـ سياسة المواصلات

نصت المعاهدة المنشئة للجماعة الاقتصادية الأوروبية على اعتبار المواصلات أحد مجالات السياسة المشتركة، ولكن لم يتم حتى الآن تطوير سياسة مشتركة شاملة في هذا القطاع. فوسائل المواصلات البرية أو الجوية أو البحرية ما تزال تسيطر عليها الدول الأعضاء. وأدى هذا الوضع إلى قيام البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية بتقديم شكاوى إلى محكمة العدل الأوروبية ضد حكومات الدول الأعضاء لإخفاقها في تطوير سياسة مشتركة للمواصلات وهو ما نصت عليه المعاهدة. وحثت المحكمة الدول الأعضاء على تحقيق تلك السياسة، ولكنها لم تدن الحكومات لأن المعاهدة لم تنص على توقيتات محددة لإتمام تلك السياسة عكس نظيرتها الزراعية. وقد حدث تطور حديث في تلك السياسة وهو أن معاهدة الاتحاد الأوروبي وضعت إطاراً لشبكة مواصلات بين الدول الأعضاء وبدأت تنفذ بالفعل بعض المشاريع في ذلك الإطار مثل النفق الذي ربط بين فرنسا وبريطانيا، والشبكة السريعة للقطارات بين الدول الأعضاء. وتقوم الجماعة في هذا الصدد بالمساعدة في دراسات الجدوى، وتقديم قروض منخفضة الفوائد(١٩).

د ـ السياسة التجارية المشتركة

تمثل السياسة التجارية المشتركة الوجه الآخر للسوق المشتركة، وتتعلق تلك السياسة بتنظيم العلاقات التجارية بين الجماعة والدول والتكتلات الأخرى. ومهمة الجماعة هنا يدخل في إطارها وضع وتعديل التعريفة الجمركية المشتركة، وعقد اتفاقيات تجارية وجمركية مع الأطراف الأخرى، والتخطيط لسياسة التصدير والعمل

---

(١٨) Anthony J. C. Kerr, *The Common Market and How It Works*, Pergamon Oxford Geographies, 3rd ed. (Oxford, UK; New York: Pergamon Press, 1986), pp. 93-97.

(١٩) Klaus-Dieter Borchardt, in: *European Unification*, p. 54.

على اتخاذ إجراءات لحماية التجارة، وبخاصة في مواجهة الممارسات التجارية غير العادلة مثل سياسات الدعم والإغراق.

وتلعب الجماعة دوراً مهماً في المفاوضات الدولية لتنظيم التجارة، وقد مارست دوراً حيوياً بالفعل في هذا الصدد في مفاوضات الغات. كما تلعب دوراً أيضاً في حل الخلافات التجارية التي تنشأ مع الشركاء التجاريين، مثل التفاوض مع اليابان لفتح أسواقها للمنتجات الأوروبية. ولحماية صناعة الصلب في الجماعة فإنها قامت بعقد اتفاقيات مع الدول غير الأعضاء المنتجة للصلب لمنع إغراق الجماعة بمنتجاتها. ومن أهم الاتفاقيات التي تقوم الجماعة بعقدها مع الدول الأخرى في إطار السياسة التجارية ما يُعرف باتفاقيات الارتباط مع الدول غير الأعضاء، وتنقسم إلى نوعيتين، **الأولى** اتفاقيات ارتباط للحفاظ على العلاقات الخاصة القائمة بين بعض الدول الأعضاء وبعض الدول الأخرى غير الأعضاء، وبخاصة مع المستعمرات القديمة، والهدف منها تحسين شروط التبادل التجاري لصالح تلك الدول غير الأعضاء وتقديم المساعدات لها. أما النوع **الثاني** فهو الذي يؤهل الدولة الطرف فيه للحصول على العضوية المستقبلية في الجماعة. أي أنه مرحلة أولى تستهدف مساعدة الدولة التي تقدمت بطلب العضوية لتكييف اقتصادها مع اقتصادات الجماعة. ومن أهم أمثلة تلك الاتفاقيات اتفاق الارتباط مع اليونان عام ١٩٦٢ الذي أهلها لعضوية الجماعة. وكذلك الاتفاق الذي وقع مع تركيا عام ١٩٦٤ رغم أنها لم تصبح بعد عضواً في الجماعة. وبدءاً من عام ١٩٨٩ تم التوصل إلى عدد من تلك الاتفاقيات مع عدد من دول أوروبا الشرقية التي تسعى لعضوية الجماعة مثل بولندا، والمجر، وجمهورية التشيك، وسلوفاكيا، وبلغاريا، ورومانيا(٢٠).

وثمة نوع آخر من الاتفاقيات التي تقوم بها الجماعة في إطار تلك السياسة هي اتفاقيات للتعاون أقل شمولية من اتفاقيات الارتباط، وتستهدف تحقيق قدر أكبر من التعاون الاقتصادي. وتم توقيع اتفاقيات بهذا الشكل مع معظم البلدان العربية جنوب البحر المتوسط.

وتدخل أيضاً في إطار تلك السياسة برامج معونات التنمية التي تقدمها الجماعة للدول النامية، وأهم اتفاقية في هذا المجال هي اتفاقية لومي التي تم التوصل إليها عام ١٩٧٥ (اتفاقية لومي الأولى) وتم تجديدها بعد ذلك ثلاث مرات في الأعوام ١٩٧٩ و١٩٨٤ و١٩٨٩، كما أن من ذلك أيضاً تنظيم علاقات التعاون بين الجماعة وعدد كبير من الدول الافريقية ودول منطقة الكاريبي والمحيط الهادي.

---

(٢٠) *Washington Times* (16 December 1995), p. A10.

ويدخل في اختصاصات الجماعة في إطار السياسة التجارية المشتركة تقديم برامج المعونات الغذائية.

٣ ـ الوحدة النقدية

عند قيام الجماعة الاقتصادية الأوروبية لم يكن لدى الدول الأعضاء حماس للتخلي عن سيادتها في المجالات المالية والنقدية، وكل ما تم الاتفاق عليه هو العمل على التنسيق في هذه المجالات وهو ما نصت عليه معاهدة روما في المادة (١٠٣) ولكن هذا التنسيق لم يحقق الآمال المرجوة منه، وبخاصة بالنسبة للحد من التضخم أو التقليل من نسب البطالة. وكانت الخطوة الأولى في مجال إنشاء سياسة نقدية للجماعة هي إنشاء النظام النقدي الأوروبي في آذار/مارس ١٩٧٩، وكان الهدف منه خلق حالة من الاستقرار في أسعار تبادل العملات الأوروبية حيث إن التقلب الشديد في أسعار صرف تلك العملات منع الشركات الأوروبية من الاستثمار في دول الجماعة الأخرى، وبالتالي من الاستفادة من مزايا السوق المشتركة. وباستخدام وسيلة أطلق عليها آلية معدل التبادل تم الحفاظ على أسعار تبادل تلك العملات مع السماح لها بقدر من التقلب في السعر بنسبة ٢,٥ بالمئة سواء بالزيادة أو النقصان. فإذا حدث تجاوز لتلك النسب فإن البنوك المركزية القومية تتدخل بالبيع أو الشراء تحقيقاً لاستقرار العملة. وتم تحديد سعر لكل عملة استناداً إلى وحدة نقد جديدة ابتدعها هذا النظام وأطلق عليها الايكو (ECU) وهي اختصار لوحدة العملة الأوروبية، وهي وحدة حسابية وليست عملة متداولة وتم تحديد قيمتها على أساس سلة عملات الدول الأعضاء. وبالإضافة لاستخدام الايكو كمؤشر على انحراف أي عملة عن السعر المحدد لها، فإنها استخدمت أيضاً كوحدة حسابية في كافة التعاملات المالية للجماعة، وكذلك في التعاملات المالية بين الدول الأعضاء[٢١]. (في عام ١٩٩٣ كان ١ ايكو يساوي ١,١٧ دولار أمريكي).

العلامة البارزة الثانية في السياسة النقدية الأوروبية جاءت في إطار معاهدة الاتحاد الأوروبي (ماستريخت ١٩٩٢) والتي وضعت أحد أهدافها تطوير النظام النقدي الأوروبي (EMS) بحيث يتم إنشاء معهد نقدي أوروبي بحلول أول كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ كخطوة أولى نحو إنشاء بنك مركزي أوروبي، وبالفعل تم إنشاء هذا المعهد واختيرت مدينة فرانكفورت الألمانية مقراً له. وتم تحديد موعد منتصف تموز/يوليو ١٩٩٨ كموعد لإنشاء بنك مركزي أوروبي، وأول كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ لإصدار أول عملة أوروبية موحدة. ولكن المعاهدة حددت عدة شروط لا بد من توافرها في

---

(٢١) Leonard, *Pocket Guide to the European Community*, pp. 83-87.

الدول التي ترغب في الاشتراك في هذه المرحلة وهي(٢٢):

- يجب ألا تزيد نسبة التضخم بها عن ١,٥ بالمئة من نسبة التضخم في أفضل ثلاث دول أعضاء.

- ألا يزيد العجز الحكومي بها عن ٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي (GDP)، وألا يزيد الدين العام عن ٦٠ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي.

- يجب أن تظل العملة الوطنية في إطار هامشي تقلب بنسبة ٢,٢٥ بالمئة لمدة سنتين على الأقل.

- يجب ألا يزيد معدل سعر الفائدة عن ٢ بالمئة مقارنة بأداء أفضل ثلاث دول في هذا المجال.

وقد ثارت عدة شكوك حول قدرة اقتصادات الدول الأعضاء على الالتزام بهذه الشروط، ولكن القمة الأوروبية التي عقدت في مدريد في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ أكدت التزام الدول الأعضاء بالعمل على تحقيق تلك الأهداف، كما اتفق القادة الأوروبيون أيضاً على الاسم الجديد للعملة الأوروبية المزمع إصدارها في أول كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ وأطلقوا عليها اسم «يورو» (Euro)(٢٣).

٤ ـ السياسة الخارجية والدفاع

تعد السياسة الخارجية والدفاع من المجالات التي ترفض الدول الأعضاء التنازل عن سيادتها بشأنها بسهولة، لذا فإن عملية الاندماج في هذين المجالين تتم ببطء شديد وبخاصة في مجال الدفاع. أما بالنسبة لمجال السياسة الخارجية فقد بدأت محاولات تنظيم إطار جماعي بشأنها في قمة لاهاي (أيلول/سبتمبر ١٩٦٩) حيث تم تشكيل لجنة برئاسة دافينيون أحد مسؤولي وزارة الخارجية البلجيكية في ذلك الوقت لوضع تقرير بشأن تنسيق الجهود في مجال السياسة الخارجية. واقترح التقرير إنشاء آلية جديدة أطلق عليها التعاون السياسي تعقد في إطارها اجتماعات دورية لوزراء خارجية الدول الأعضاء للتشاور والتنسيق في مجال السياسة الخارجية، بالإضافة لذلك فإن كل دولة قامت بتعيين أحد كبار دبلوماسييها في منصب أطلق عليه «المدير السياسي»، وهو مسؤول عن التنسيق في مجال السياسة الخارجية بين الدول الأعضاء. ويجتمع المديرون السياسيون مرة كل شهر، ويساعد كلاً منهم مسؤول على درجة أقل يعرف باسم «المراسل الأوروبي» وهو مسؤول عن الاتصالات اليومية التي تتم في هذا المجال. وتم

---

(٢٢) *Keesing's Record of World Events* (October 1993), p. 39701.

(٢٣) *Washington Times* (16 December 1995), p. A10.

الربط بين الدول الأعضاء بنظام للاتصالات عن طريق التلكس لتبادل المعلومات والآراء.

وفي عام ١٩٨٧ تم إنشاء سكرتارية صغيرة في بروكسل لتسهيل عملية الاتصال والتشاور بين الدول الأعضاء.

ويمكن القول إن التعاون السياسي في مجال السياسة الخارجية بين دول الجماعة أخذ عدة صور أهمها: سعي الدول الأعضاء لتنسيق المواقف في المحافل الدولية مثل الأمم المتحدة وغيرها من أجل الحديث بصوت واحد. وعادة ما يجتمع سفراء الدول الأعضاء المعتمدون لدى الأمم المتحدة بشكل منتظم لتنسيق التصويت واتخاذ المواقف. الشكل الآخر للتعاون هو القيام بعمل مشترك مثل فرض عقوبات على دولة ما مثل إيران عام ١٩٨٠ بعد احتجاز الرهائن الأمريكيين، أو الأرجنتين عام ١٩٨٢ أثناء حرب الفوكلاند مع بريطانيا. والشكل الثالث للتعاون في مجال السياسة الخارجية هو المبادرات المشتركة التي تتخذها اجتماعات القمة الأوروبية وتصدر في صورة بيانات تجاه قضايا معينة مثل إعلان البندقية بشأن الشرق الأوسط، وعادة ما يقتصر الأمر على مجرد إصدار تلك البيانات ولكن في أحيان أخرى يتم إرسال وفد برئاسة أحد وزراء الخارجية لمتابعة تلك المسألة(٢٤).

ولكن بصورة عامة ظلت السياسة الخارجية مجالاً احتفظت فيه الدول الأعضاء بسيادتها، واقتصر الأمر على تحقيق قدر من التشاور والتنسيق في المواقف دون أن يكون ذلك ملزماً للدول الأعضاء.

وقد حاولت معاهدة الاتحاد الأوروبي (ماستريخت ١٩٩٢) تطوير آلية التعاون السياسي بين الدول الأعضاء وبخاصة أن فترة التسعينيات أوضحت أن آلية التعاون السياسي القائمة غير قادرة على توفير الاستجابة الأوروبية المناسبة لعدد من الأزمات مثل انهيار الاتحاد السوفياتي، وحرب الخليج، والحرب الأهلية في يوغسلافيا. ففي حالة انهيار الاتحاد السوفياتي مثلاً كان أقصى ما توصلت إليه الآلية هو وضع معايير مشتركة للاعتراف بالدول الجديدة الناتجة عن انهيار الاتحاد السوفياتي. أما المجالات الأخرى فقد تصرفت فيها الدول بشكل منفرد. لذا تم الاتفاق في معاهدة الاتحاد الأوروبي على التطوير التدريجي لسياسة مشتركة في مجال السياسة الخارجية والأمن تقوم على تحقيق عدة أهداف أهمها:

- الحفاظ على القيم المشتركة والمصالح الرئيسية واستقلال الاتحاد الأوروبي.
- تقوية أمن الاتحاد الأوروبي ودوله.

---

(٢٤) Leonard, *Pocket Guide to the European Community*, pp. 167-170.

- الحفاظ على السلام العالمي وتدعيم الأمن الدولي في إطار التوافق مع ميثاق الأمم المتحدة، وأهداف مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي.

- تدعيم التعاون الدولي.

- تدعيم الديمقراطية، وحكم القانون، والتأكيد على احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

وتم الاتفاق أيضاً على أن يقوم المجلس الأوروبي (اجتماعات القمة) بتحديد المسألة التي تتطلب عملاً مشتركاً على أن يتم اتخاذ القرار في هذا الشأن بالإجماع. ولكن بحكم طبيعة الإجراءات في إطار تلك المسألة فإن القرارات بشأنها تتخذ بالأغلبية الموصوفة في اجتماعات وزراء الخارجية، ولكن الموقف الذي يتم اتخاذه يصبح ملزماً لكل الدول الأعضاء(٢٥).

وقد تم بالفعل استخدام تلك الآلية في أعمال مشتركة مثل إرسال وفد لمراقبة الانتخابات الروسية عام ١٩٩٣ وإرسال معونات إنسانية للبوسنة في العام نفسه. كما تم اتخاذ عدد من المواقف المشتركة مثل القرار بخفض مستوى العلاقات الاقتصادية مع ليبيا (١٩٩٣) وحظر إرسال الأسلحة للسودان (١٩٩٤)(٢٦).

أما بالنسبة للسياسة المشتركة في مجال الأمن والدفاع فقد أقرت المعاهدة العمل على تطوير اتحاد غرب أوروبا لكي يصبح الأداة الدفاعية للاتحاد.

وأخيراً يمكن القول إن مجال السياسة الخارجية والدفاع ما زال من المجالات الحساسة بالنسبة للدول الأعضاء، والتي تميل إلى الاحتفاظ بسيادتها فيها. وان تطوير سياسة أوروبية مشتركة في هذا المجال سوف يحتاج إلى وقت طويل.

٥ ـ مجالات أخرى

تلعب الجماعة أيضاً دوراً محدوداً في عدد من المجالات الأخرى بهدف التقريب بين سياسات الدول الأعضاء أو خلق اهتمامات مشتركة، ولكن الدول تحتفظ بسيادتها في هذه المجالات وأهمها: البحث العلمي والتكنولوجيا وهو أحد المجالات التي تحاول الجماعة أن تلعب فيها دوراً متزايداً بسبب أهمية البحث العلمي ودوره في زيادة قدرتها على التنافس مع الولايات المتحدة واليابان. وتهتم الجماعة بعدد من المشاريع

---

(٢٥) Klaus-Dieter Borchardt, in: *European Unification,* pp. 60-62.

(٢٦) *Papers of the Symposium of Jean Monnet Chairs on the 1996 Intergovernmental Conference: [Brussels, 6 and 7 May 1996]* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997), pp. 99-100.

البحثية التي تتطلب موارد مالية وفنية لا تستطيع دولة واحدة أن تتحملها، والمشاريع التي تخدم أكثر من دولة مثل مشاريع حماية البيئة، والمشاريع التي ترتبط بسياسات أخرى للجماعة مثل السوق الموحدة ومسألة المعايير الفنية المشتركة. وتتبنى الجماعة عدداً من المراكز البحثية التي تخضع لإدارتها المباشرة في كل من إيطاليا (اسبرا)، وبلجيكا (جيل)، والمانيا (كارلسروه)، وهولندا (بيتين). وتقوم أيضاً بالمشاركة في تمويل عدد من المشاريع في الجامعات ومراكز البحث في الدول الأعضاء، كما تقوم بالعمل كمنسق بين عدد من المشاريع التي يشترك فيها بعض الدول الأعضاء.

مجال آخر هو البيئة وحماية المستهلك، وقد بدأ الاهتمام بهذا المجال في قمة باريس عام ١٩٧٢ حيث قرر القادة الأوروبيون اعتبار حماية البيئة والمستهلك أحد الاهتمامات العاجلة للجماعة. وفي مجال البيئة تلعب الجماعة دوراً في وضع المعايير ومراقبة تلوث المياه والهواء، والتخلص من المخلفات، وحماية الطيور النادرة. وفي مجال حماية المستهلك صدر العديد من التشريعات لوضع معايير للصحة والأمان للمستهلك مثل إضافة مواد حافظة للطعام، ومعايير الأمان في السيارات... الخ.

وتلعب الجماعة أيضاً دوراً في ما يطلق عليه السياسة الاجتماعية، والهدف منها تحسين فرص وظروف العمل، والحد من البطالة وبخاصة بين الشباب. وأهم أدوات تلك السياسة الصندوق الاجتماعي الأوروبي والذي بدأ العمل منذ عام ١٩٦٠، ويقوم بتقديم مساعدات مالية لتحقيق الأهداف السابقة. هناك أيضاً الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية الذي أنشىء عام ١٩٧٥ بهدف تمويل ما يطلق عليه السياسة الإقليمية للجماعة وهي التي تستهدف تقديم مساعدات من خلال هذا الصندوق للمناطق الفقيرة في الجماعة لإزالة الاختلافات بينها وبين تلك الغنية، ومن أهم المستفيدين من هذه السياسة مناطق جنوب إيطاليا، وشمال غرب ايرلندا، ومناطق مختلفة في كل من اليونان واسبانيا والبرتغال.

بالإضافة إلى هذه المجالات تلعب الجماعة دوراً محدوداً في مجالات الطاقة، والصناعة، والتعليم والثقافة ومجالات أخرى بهدف خلق مشاريع مشتركة أو التقريب بين سياسات الدول الأعضاء في هذه المجالات. ولكن الدول ما تزال تحتفظ بسيادتها في هذه المجالات.

الفصل الثاني

عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي

يمكن القول أن هناك ست مؤسسات رئيسية تساهم في عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي وهي: المجلس الأوروبي، والمجلس (الوزاري)، والمفوضية الأوروبية، والبرلمان الأوروبي، ومحكمة العدل الأوروبية، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة إلى عدد آخر من المؤسسات التي تلعب دوراً أقل أهمية.

أولاً: المؤسسات

١ ـ المجلس الأوروبي

المجلس الأوروبي ليس مؤسسة قائمة بذاتها، ولكنه عبارة عن اجتماعات قمة لرؤساء دول وحكومات الاتحاد الأوروبي. والواقع أن معاهدة روما المنشئة للجماعة لم تتضمن أي نصوص عن اجتماعات هذا شأنها، وفي هذا الإطار لم يجتمع قادة الجماعة في السنوات العشر الأولى لإنشائها إلا ثلاث مرات. ولكن بدأت تظهر الحاجة إلى وجود إطار منظم لتبادل وجهات النظر على مستوى القمة وحل المشكلات التي لا تستطيع مؤسسات الجماعة الأخرى حلها. لذا تم الاتفاق في قمة كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٤ في باريس على عقد اجتماعات لرؤساء الدول والحكومات ثلاث مرات سنوياً تحت إسم المجلس الأوروبي، وعقد بالفعل أول اجتماع في هذا الإطار في دبلن في آذار/ مارس ١٩٧٥. واستمرت الاجتماعات على هذا المنوال حتى تم الاتفاق في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨٥ على قصر تلك الاجتماعات على مرتين سنوياً مع إمكانية عقد اجتماعات أخرى في الظروف الخاصة. وجاء القانون الأوروبي الموحد عام ١٩٨٦ ـ وهو يعتبر مكملاً لاتفاقية روما ـ ونص على اعتبار المجلس الأوروبي ضمن المؤسسات الرسمية للجماعة(١).

---

(١) Dick Leonard, *Pocket Guide to the European Community*, with foreword by Roy Jenkins (Oxford, UK; New York: B. Blackwell; London: Economist Publications, 1988), pp. 38-39.

ويشارك في تلك الاجتماعات رؤساء حكومات الدول الأعضاء ما عدا فرنسا التي يشارك منها رئيس الدولة ورئيس الحكومة ـ ومن هنا النص على عبارة رؤساء حكومات الدول ـ وعادة يحضر معهم وزراء الخارجية بالإضافة إلى رئيس المفوضية الأوروبية.

والمجلس لا يتدخل بشكل مباشر في عملية الإدارة اليومية للاتحاد الأوروبي، ولكن وظيفته الأساسية هي وضع الخطوط العامة لسياسات الاندماج، وإعطاء التوجيهات العامة لباقي مؤسسات الاتحاد الأوروبي. وفي هذا الإطار لعب المجلس دوراً مهماً في مجال توجيه المسائل المتعلقة بالوحدة الاقتصادية والنقدية، والتنسيق في مجال السياسة الخارجية بين الدول الأعضاء. كما تم اللجوء إليه أيضاً بعد إخفاق مؤسسات الاتحاد الأخرى في التوصل لقرار بالنسبة لقضايا معينة مثل مساهمة بريطانيا في الميزانية، وقبول عضوية كل من اسبانيا والبرتغال. وهي قضايا ما كان يمكن حلها إلا على مستوى القمة. وقد ازداد الدور الذي يمكن أن يلعبه المجلس الأوروبي في مجال السياسة الخارجية بعد معاهدة ماستريخت التي أعطت للمجلس سلطات لاتخاذ عمل مشترك تجاه القضايا التي يختارها وتصبح بعد ذلك ملزمة للدول الأعضاء. ولكن القرار الخاص باعتبار مسألة ما مجالاً لعمل مشترك لا بد أن تتم الموافقة عليه بالإجماع، وإن كان المجلس ما زال من حقه إصدار بيانات تجاه قضايا معينة مثل إعلان البندقية بشأن الشرق الأوسط، وهذه البيانات ما تزال لها قيمة معنوية حيث إن الدول غير ملزمة بها. ونتيجة لطبيعة المجلس هذه، والتي تقتصر على إصدار التوجيهات العامة من دون التدخل المباشر في إدارة الاتحاد الأوروبي، فإنه عادة ما يتم وصف المجلس الأوروبي بأنه مؤسسة بين الحكومات (Intergovernmental Institution) وليس مؤسسة فوق الحكومات وفوق قومية (Supranational Institution) بمعنى أنه مجال يظهر فيه دور الدول الأعضاء، ولا يعتبر مؤسسة ذات سلطات فوق سلطات الدول الأعضاء كما هو الحال في عدد آخر من مؤسسات الاتحاد الأوروبي التي سنشير إليها.

وتتولى رئاسة المجلس إحدى الدول لمدة ستة شهور، تمارس فيها عملية التنسيق والإعداد للاجتماعات، ويكون رئيس حكومتها أو دولتها المتحدث باسم المجلس خلال تلك الفترة، وعادة ما تعقد اجتماعات المجلس في إحدى مدن الدولة التي تتولى الرئاسة.

٢ ـ مجلس الاتحاد الأوروبي (المجلس الوزاري)

مجلس الاتحاد الأوروبي هو الاسم الجديد الذي أصبح يطلق على هذه المؤسسة بدءاً من ٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٣، وكان يطلق عليه من قبل مجلس الجماعات الأوروبية. ومجلس الاتحاد الأوروبي أو المجلس كما يشار إليه عادة في الكتابات هو

الإطار الذي يجتمع فيه وزراء الدول الأعضاء في الاتحاد في التخصصات المختلفة بحيث يطلق عليه أيضاً مجلس الوزراء أو المجلس الوزاري. وعضوية هذا المجلس متغيرة حسب الموضوع محل البحث، فإذا كان الموضوع يتعلق بالزراعة اجتمع وزراء الزراعة، وفي حالة الميزانية يجتمع وزراء المالية... الخ. أما وزراء الخارجية فيتمتعون بوضع خاص ويجتمعون مرة على الأقل شهرياً في ما عدا شهر آب/ أغسطس، وبالإضافة لمناقشة المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية، فإنهم يقومون أيضاً بعملية التنسيق العام لاجتماعات الوزراء في القطاعات الأخرى. ويعقد المجلس ما بين ٨٠ إلى ٩٠ اجتماعاً في العام وتمتد الاجتماعات ليوم أو أكثر، وعادة ما يكون هناك أكثر من اجتماع في الوقت نفسه حيث يمكن أن يجتمع وزراء المالية في حجرة ووزراء الزراعة في حجرة أخرى وهكذا⁽٢⁾.

ومقر المجلس وسكرتاريته في مدينة بروكسل، ولكن تعقد الاجتماعات أيضاً في اللوكسمبورغ لمدة ثلاثة شهور في العام هي نيسان/ ابريل - وحزيران/ يونيو وتشرين الأول/ أكتوبر.

وللمجلس رئاسة تتغير بشكل دوري، حيث تتولى كل دولة الرئاسة لمدة ستة أشهر، ويتم ترتيبها وفقاً للأبجدية باستخدام طريقة كتابة اسم الدولة في لغتها الأصلية فاليونان تصبح «Hellas»، واسبانيا تصبح «Espagne». ويطلق على كل فترة إسم الدولة التي ترأسها مثل فترة الرئاسة الفرنسية أو الألمانية... الخ. وتتولى وزارة خارجية الدولة التي تحتل مقعد الرئاسة مساعدة سكرتارية المجلس في إدارة أعماله والتنسيق بين الدول الأعضاء في إطار المجلس.

والمجلس هو أعلى سلطة لاتخاذ القرار في إطار الاتحاد الأوروبي، ووظيفته الرئيسية هي إقرار التشريعات المختلفة الصادرة عن الاتحاد، أي أنه يلعب إلى حد كبير دور البرلمانات الوطنية في الدول الأعضاء ولكن دوره يقتصر في هذا الصدد على الرفض أو الموافقة على التشريعات ولكن من دون القيام بإعدادها، حيث تتولى مؤسسة أخرى (المفوضية الأوروبية) القيام بهذا الدور.

ويعتبر المجلس المؤسسة الرئيسية التي تعبر فيها كل دولة عن مصالحها الخاصة وتعمل على مواءمة مصالح الاتحاد ككل معها. وتقوم كل دولة بعرض وجهة نظرها عن طريق الوزير المختص، أو من خلال ما يعرف بلجنة الممثلين الدائمين والمعروفة بالاختصار الفرنسي لها وهو «Coreper». وتضم هذا اللجنة وفوداً من الدول الأعضاء مكونة من دبلوماسيين وخبراء من الوزارات المختلفة ويرأسها «ممثل دائم» بدرجة سفير، ويجتمع «الممثلون الدائمون» مرة واحدة أسبوعياً على الأقل ويقومون

---

(٢) المصدر نفسه، ص ٣٣.

بمناقشة المسائل التي ستعرض على المجلس الوزاري. فإذا وافقت لجنة الممثلين الدائمين على مسألة أو تشريع معين فإنها توضع على جدول أعمال المجلس الوزاري على أنها مسألة (A)، ويقوم المجلس بالموافقة عليها من دون مناقشات. أما إذا لم يتم الاتفاق في إطار لجنة الممثلين الدائمين فتعرض المسألة في جدول أعمال على أنها مسألة (B) مما يعني أنها تتطلب مناقشات أكبر في المجلس الوزاري قبل التصويت عليها(٣).

وعندما تصل مسألة إلى التصويت في المجلس، فإن الدول الأعضاء لا تكون لها أصوات متساوية، حيث إن كل دولة لها عدد من الأصوات يتناسب مع حجمها. فألمانيا وفرنسا وإيطاليا والمملكة المتحدة لكل منها عشرة أصوات، واسبانيا لها ثمانية أصوات، وبلجيكا وهولندا والبرتغال واليونان لكل منها خمسة أصوات، ولكل من الدانمارك وايرلندا ثلاثة أصوات، وللوكسمبورغ صوتان. وبعد انضمام كل من النمسا والسويد وفنلندا تم اقتراح أن تحصل كل من النمسا والسويد على أربعة أصوات، وتحصل فنلندا على ثلاثة أصوات.

والتصويت بالأغلبية الموصوفة هو الطريقة الأساسية للتصويت في المجلس، وكان ذلك يتطلب قبل انضمام الدول الثلاث الأخيرة أغلبية ٥٤ صوتاً من مجموع ٧٦ صوتاً. وهو ما يعني أن رفض تشريع معين كان يتطلب تعبئة ٢٣ صوتاً على الأقل، أي ثلاث دول كبيرة معاً، أو دولتان كبيرتان بالإضافة لدولة صغيرة (ما عدا اللوكسمبورغ)، أو خمس دول صغيرة لكل منها خمسة أصوات على الأقل. وكان الهدف من هذا النظام هو منع سيطرة مجموعة معينة من الدول على حركة الجماعة، وفي الوقت نفسه عدم إعطاء الدول أصواتاً متساوية لاختلافها في الإمكانيات وبالتالي الفوائد أو الخسائر.

وقد سبب انضمام كل من النمسا وفنلندا والسويد إلى الاتحاد الأوروبي مشكلة في النسبة اللازمة لإعاقة أي تشريع حيث أعربت بريطانيا عن خوفها من أن زيادة عدد الأصوات اللازمة لإعاقة التشريع عن ٢٣ صوتاً ـ وهي نسبة ٣٠ بالمئة في الوضع السابق لانضمام الدول الثلاث ـ قد يؤدي إلى زيادة نفوذ الدول الصغيرة، كما أعربت اسبانيا عن قلقها بعد انضمام تلك الدول من إمكانية تكتل دول شمال أوروبا وإعاقتها للسياسة المتوسطية للجماعة. وتم تقديم اقتراح وافق عليه معظم الدول وسوف يتم بمقتضاه رفع عدد الأصوات اللازمة لإعاقة المشروع لكي تتلاءم مع نسبة ٣٠ بالمئة بعد انضمام الدول الجديدة، ولكن مع الحفاظ على عدد ٢٣ صوتاً معارضاً لإيقاف

---

(٣) Clive Archer and Fiona Butler, *The European Community: Structure and Process* (New York: St. Martin's Press, 1992), p. 30.

المشروع «لفترة معقولة» يتم في إطارها التوصل إلى إجماع حول تلك المسألة(٤).

وبالإضافة للأغلبية الموصوفة، هناك أيضاً عدد من القرارات التي تتطلب الموافقة بالأغلبية البسيطة وتتعلق أساساً بعدد من المسائل الإجرائية غير المهمة.

ولكن هناك مسائل أخرى تتطلب الموافقة بالإجماع. والواقع أنه في الفترة الأولى من عمل المجلس من عام ١٩٦٥ كان معظم القرارات يتخذ بالإجماع، وكان هناك اتفاق على التحول إلى الأغلبية الموصوفة مع بداية عام ١٩٦٦، ولكن فرنسا اعترضت على ذلك وانسحبت من اجتماعات المجلس وهو ما أطلق عليه أزمة المقعد الخالي. وتم حل هذه المسألة في إطار ما عرف بتسوية اللوكسمبورغ (Luxembourg Compromise) وهو اتفاق ودي بين الدول الأعضاء ولا يعتبر وثيقة رسمية للاتحاد. وقد أعطت هذه التسوية للدول الحق في المطالبة باتخاذ القرارات بالإجماع في حالة تعرض مصالحها الحيوية للخطر، أي أعطتها بشكل غير مباشر حق استخدام الفيتو على قرارات المجلس، وفي الوقت نفسه فإن هذا الاتفاق لم يحدد تعريف المصالح الحيوية للدول ومدى تعرضها للخطر وترك تفسير ذلك للدول المعنية. وما زال هذا التقليد سائداً حتى الآن، ولكن تم تحسين الموقف بالنص في العديد من الاتفاقيات الجديدة للاتحاد على أن تلك القرارات تتطلب الموافقة بالأغلبية الموصوفة مثل التشريعات المتعلقة بالسوق الموحدة، وسياسات البحث العلمي والتكنولوجيا وغيرها. أما المسائل المتعلقة بالضرائب وحركة العمالة فإنها تتطلب الإجماع(٥).

٣ ـ المفوضية الأوروبية

المفوضية الأوروبية (European Commission) هي بمثابة التجسيد لفكرة الاندماج الأوروبي. فإذا كان المجلس الوزاري يعتبر إطاراً لتمثيل مصالح الدول الأعضاء، فإن المفوضية تمثل إطاراً للتعبير عن مصالح الاتحاد الأوروبي ككل. على الرغم من أن أعضاءها يتم تعيينهم بواسطة الدول الأعضاء إلا أن ولاءهم الكامل يجب أن يكون لمصالح الاتحاد الأوروبي. وعند تولي كل عضو لمنصبه في المفوضية فإنه يقسم على ما يلي: «أن أتولى القيام بواجباتي، باستقلالية تامة وفقاً للمصالح العامة للجماعة، وفي قيامي بواجباتي لن أقوم بطلب أو الحصول على تعليمات من أي حكومة أو جهة»(٦).

---

(٤) *Keesing's Record of World Events* (March 1994), p. 39925.

(٥) Klaus-Dieter Borchardt, *The ABC of Community Law*, European Documentation; Periodical 1994, 4th ed. (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994), p. 24.

(٦) Leonard, *Pocket Guide to the European Community*, p. 29.

الجدول رقم (٢ ـ ١)
حجم الأصوات لكل دولة في المجلس (الوزاري)
عام ١٩٩٤

الدولة	عدد الأصوات
فرنسا	١٠
ألمانيا	١٠
إيطاليا	١٠
المملكة المتحدة	١٠
اسبانيا	٨
البرتغال	٥
اليونان	٥
هولندا	٥
بلجيكا	٥
الدانمارك	٣
ايرلندا	٣
اللوكسمبورغ	٢
الأغلبية الموصوفة	٥٤ من ٧٦

ومهام المفوضية منصوص عليها في المادة ١٥٥ من معاهدة روما، وتتلخص في ثلاث مهام رئيسية وهي(٧).

أ ـ **إعداد التشريعات**: حيث إن المفوضية هي المبادر بأي تشريع إذ تقوم بإعداد مشاريع القوانين والتشريعات المختلفة وتقديمها للمجلس للموافقة عليها. وهي قد تقوم من تلقاء نفسها، أو بناء على توصية من المجلس أو البرلمان الأوروبي.

ب ـ **مراقبة التنفيذ**: حيث تتولى دور الحارس للتأكد من تطبيق التشريعات والاتفاقيات التي يتبناها الاتحاد وأن ذلك يتم على الوجه الملائم. وفي حالة الإخلال بهذه الالتزامات يمكن للمفوضية أن تتدخل، بل أن تلجأ إلى محكمة العدل الأوروبية ضد الطرف الذي أخل بالالتزام.

ج ـ **القيام بالتنفيذ**: للمفوضية أيضاً دور تنفيذي يتمثل في القيام بالإشراف على

---

(٧) Emile Noël, *Working Together: The Institutions of the European Community,* European Documentation; Periodical 1993, new ed. (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994), pp. 13-20.

إدارة عدد من سياسات الجماعة ولها السلطة العليا في هذه المجالات مثل السياسة الزراعية وسياسة المنافسة، وإدارة صناديق التمويل مثل الصندوق الاجتماعي والصندوق الإقليمي.

بالإضافة إلى هذه الوظائف الرئيسية تلعب المفوضية عدداً من الأدوار المهمة مثل الدفاع عن مصالح الاتحاد في مواجهة العالم الخارجي، وتمثيل الاتحاد في الخارج، والقيام بالوساطة بين الدول الأعضاء بخصوص سياسات الاتحاد، أو بين الدول ومؤسسات الاتحاد الأخرى، والتفاوض باسم الاتحاد، وعقد اتفاقيات مثل اتفاقيات الارتباط والتعاون مع الدول الأخرى.

وحتى نهاية عام ١٩٩٤ كانت المفوضية تتكون من ١٧ عضواً، ولكن مع انضمام كل من النمسا وفنلندا والسويد في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ ارتفع عدد أعضاء المفوضية إلى ٢٠ عضواً، بواقع إثنين من الدول الكبرى (ألمانيا، أو فرنسا، أو المملكة المتحدة، أو إيطاليا، أو اسبانيا) وعضو واحد من كل دولة من الدول الأخرى. ويتم تعيينهم الآن لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد، ويطلق عليهم إسم المفوضين (Commissioners)، ويتم ترشيحهم من قبل دولهم، ومعظمهم كان يتولى مناصب سياسية مهمة في بلاده قبل ترشيحه. وبالإضافة للمفوضين هناك رئيس للمفوضية، أو ما يطلق عليه أحياناً المفوض الأوروبي، ويتولى رئاسة المفوضية وتنظيم العمل الإداري بها، وتوزيع المهام المختلفة على المفوضين، ويتولى منصبه أيضاً لمدة خمس سنوات، وفي الماضي كان يتم تعيين المفوضين من قبل المجلس (الوزاري) بعد ترشيح دولهم لهم. أما الآن وبعد معاهدة ماستريخت فإنهم لا يعينون رسمياً إلا بعد موافقة البرلمان الأوروبي، كما تجب موافقة البرلمان على رئيس المفوضية. ويتولى كل مفوض الإشراف على قطاع أو أكثر من أنشطة وسياسات الاتحاد الأوروبي مثل الزراعة، والمنافسة، والتعاون السياسي، والسوق الداخلية... الخ.

وتجتمع المفوضية كهيئة جماعية مرة واحدة أسبوعياً على الأقل، ويتم اتخاذ القرارات بالأغلبية البسيطة، وتخضع لمبدأ المسؤولية الجماعية.

ويعمل بالمفوضية أكثر من عشرة آلاف موظف موزعين بين مقر المفوضية في بروكسل، ومكاتبها في اللوكسمبورغ، وعدد من مشاريع البحث العلمي التي تشرف عليها. وإن كان ثلث هذا العدد تقريباً يقوم بأعمال الترجمة إلى اللغات الرسمية للاتحاد. أما الموظفون الإداريون فهم موزعون على ٢٢ إدارة عامة. وهي وفقاً لترتيبها التسلسلي: ١ ـ العلاقات الخارجية، ٢ ـ الشؤون الاقتصادية والمالية، ٣ ـ السوق الداخلية والعلاقات الصناعية، ٤ ـ المنافسة، ٥ ـ التوظيف، والشؤون الاجتماعية، والتعليم، ٦ ـ الزراعة، ٧ ـ المواصلات، ٨ ـ التنمية، ٩ ـ الشؤون الإدارية، ١٠ ـ المعلومات والاتصالات والثقافة، ١١ ـ البيئة وحماية المستهلك والأمن النووي،

١٢ ـ العلوم والبحث والتنمية ومراكز الأبحاث المشتركة، ١٣ ـ الابتكار وصناعة المعلومات والاتصالات، ١٤ ـ الصيد، ١٥ ـ المؤسسات المالية وقانون الشركات، ١٦ ـ السياسة الإقليمية، ١٧ ـ الطاقة، ١٨ ـ الاعتماد والاستثمار، ١٩ ـ الميزانية، ٢٠ ـ التحكم المالي، ٢١ ـ الاتحاد الجمركي والضرائب غير المباشرة، ٢٢ ـ التنسيق في الآليات الهيكلية.

ويتم العمل اليوم في هذه الإدارات باستخدام اللغة الفرنسية والإنكليزية، ولكن كافة وثائق وتشريعات الاتحاد لا بد من ترجمتها إلى ٩ لغات رسمية هي الإنكليزية والفرنسية والألمانية والإيطالية والإسبانية والبرتغالية والهولندية والدانماركية واليونانية، وبعد انضمام كل من السويد وفنلندا سوف تتم إضافة لغتي هاتين الدولتين إلى اللغات الرسمية للاتحاد.

٤ ـ البرلمان الأوروبي

البرلمان الأوروبي هو الواجهة الديمقراطية للاتحاد الأوروبي، والهدف الأساسي منه توسيع عملية المشاركة في صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، ولكن على الرغم من هذه الفلسفة فإن البرلمان ما تزال سلطاته محدودة، وتقل كثيراً عن سلطة البرلمانات الوطنية، فهو ليس بمثابة سلطة تشريعية حقيقية للاتحاد وكما أشرنا سلفاً فإن الحق الرئيسي لإقرار التشريعات يملكه المجلس (الوزاري)، كما إن إعداد هذه التشريعات من حق المفوضية الأوروبية.

وللبرلمان الأوروبي عدد من الوظائف أهمها:

أ ـ **وظيفة إشرافية**: حيث يقوم بالإشراف على أداء المفوضية لوظيفتها، وتتم ممارسة ذلك عن طريق قيام أعضاء البرلمان بتقديم أسئلة شفوية ومكتوبة للمفوضية، ويقوم البرلمان بمناقشة التقرير السنوي للمفوضية، كما أن رئيس المفوضية وأعضاءها يخضعون لتقييم البرلمان عند تعيينهم، وإذا اتخذ البرلمان قراراً بإلقاء اللوم (Motion of Censure) على المفوضية ككل، فلا بد من أن تقدم استقالتها.

ب ـ **وظيفة تشريعية**: والواقع أن الدور الذي يمارسه البرلمان في هذا الصدد هو في الغالب دور استشاري (Advisory) حيث تنص معاهدة روما على أن هناك عدداً من المجالات لا يستطيع المجلس (الوزاري) أن يتخذ قراراً بشأنها دون استشارة البرلمان وهو ما يطلق عليه استشارة إجبارية (Mandatory Consultation)، وبالإضافة إلى ذلك فإنه عادة ما يتم أخذ رأي البرلمان في أي تشريع تضعه المفوضية.

الجدول رقم (٢ ـ ٢)

تشكيل المفوضية الأوروبية، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠

المفوض	الجنسية	المهام
جاك سانتير رئيس المفوضية	اللوكسمبورغ	الشؤون النقدية (بالتعاون مع دي سيلجي) السياسة الخارجية وسياسة الأمن وحقوق الإنسان (بالتعاون مع فان دين بروك) القضايا المؤسسية (بالتعاون مع أورخا)
كارل فان ميرت	بلجيكا	المنافسة
مارسيلينو أورخا	اسبانيا	العلاقات مع البرلمان الأوروبي، العلاقات مع الدول الأعضاء (الشفافية، الاتصالات، المعلومات)، السياسة الثقافية، مكتب المطبوعات الرسمية، المسائل المؤسسية (مع الرئيس)
مونيكا والف ماتيوس	ألمانيا	السياسات الإقليمية، العلاقات مع لجنة المناطق، صندوق التماسك (بالتعاون مع بفريغارد)
إيما بونينو	إيطاليا	الصيد سياسة الاستهلاك المكتب الإنساني للجماعة الأوروبية
أنيتا غرادن	السويد	الهجرة، الشؤون الداخلية والعدالة التحكم المالي، منع التزوير
نيل كينوك	بريطانيا	المواصلات (وتشمل شبكة المواصلات الأوروبية)
ايف ثيبو دي سيلغي	فرنسا	الشؤون النقدية والاقتصادية (بالتعاون مع الرئيس) الضمان والاستثمار مكتب الإحصاء
اريك ليكانين	فنلندا	الميزانية الشؤون الإدارية الترجمة، خدمات الكمبيوتر
ماريو مونتي	إيطاليا	السوق الداخلية الخدمات المالية والاندماج المالي الرسوم الجمركية، الضرائب
ليون بريتان (نائب الرئيس)	بريطانيا	العلاقات الخارجية مع أمريكا الشمالية واستراليا، ونيوزيلندا، واليابان، والصين، وكوريا، وهونغ كونغ، وماكو، وتايوان السياسة التجارية المشتركة، والعلاقات مع منظمة التجارة الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
مانويل مارين (نائب الرئيس)	اسبانيا	العلاقات مع دول جنوب البحر المتوسط والشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية وآسيا (ما عدا اليابان والصين وكوريا وهونغ كونغ وماكو وتايوان) بما في ذلك معونات التنمية
هانس فان دين بروك	هولندا	العلاقات الخارجية مع دول وسط وشرق أوروبا، والاتحاد السوفياتي السابق، ومنغوليا، وتركيا، وقبرص، ومالطا وباقي دول أوروبا السياسة الخارجية والسياسة الأمنية (بالتعاون مع الرئيس) البعثات الخارجية
جاو دي ديوس بنهيرو	البرتغال	العلاقات الخارجية مع أفريقيا، ومنطقة الكاريبي والمحيط الهادي وجنوب أفريقيا بما في ذلك معونات التنمية، واتفاقية لومي
أديث كريسون	فرنسا	سياسات البحث العلمي والتكنولوجيا، والمراكز البحثية المشتركة، والموارد البشرية، والتعليم، والتدريب والشباب

يتبع

تابع

مارتين بنجمان	ألمانيا	الشؤون الصناعية، المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات
بادريج فلين	ايرلندا	التوظف والشؤون الاجتماعية العلاقات مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية
ريت بغريغارد	الدانمارك	البيئة، والأمان النووي
فرانز فيشلر	النمسا	الزراعة والتنمية الريفية
كريستوس بابوتسيس	اليونان	الطاقة المشاريع الصغيرة السياحة

المصدر: European Commission [EC], *The European Commission, 1995-2000*, European Documentation (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995).

ولكن البرلمان يلعب دوراً تشريعياً مهماً في إقرار ميزانية الجماعة، حيث إن البرلمان له الكلمة الأخيرة في ما يتعلق بالإنفاق غير الإلزامي وهو غير المنصوص عليه في المعاهدة مثل موارد صناديق المعونة المختلفة. أما الإنفاق وهو المتعلق بسياسات الاتحاد الأوروبي مثل السياسة الزراعية وغيرها فالبرلمان له الحق في إدخال تعديلات بشرط ألا تزيد الإنفاق، ويبقى أن البرلمان من حقه رفض الميزانية ككل وقد مارس ذلك بالفعل عامي ١٩٧٩ و١٩٨٥.

وقد وسعت معاهدة ماستريخت من وظائف البرلمان الأوروبي فقد أعطت له حق إنشاء لجان للتحقيق في حالات سوء الإدارة أو إنتهاك قوانين الاتحاد الأوروبي بشرط ألا تكون تلك الحالات خاضعة في الوقت نفسه لإجراءات قضائية. وأعطت له المعاهدة أيضاً حق تعيين مدع عام (الإمباودسمان (Ambudsman)) يتلقى شكاوى من المواطنين والمقيمين في الاتحاد بشأن المخالفات في الاتحاد. وكذلك فإن البرلمان لا بد أن يوافق على اتفاقيات الارتباط والتعاون مع الدول والتجمعات الأخرى، وعلى المفوضية إبلاغه بالتطورات في المفاوضات بشأن هذه الاتفاقيات. وقد اتضح هذا الدور الحيوي للبرلمان في مسألة موافقته على اتفاقية المفاوضات من أجل إنشاء منطقة تجارة حرة بين تركيا والاتحاد الأوروبي في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥، فقد هدد غير مرة بأنه لن يوافق بسبب انتهاكات حقوق الإنسان في تركيا مما كان يعني عدم تمرير تلك الاتفاقية. ومدت معاهدة ماستريخت المجالات التي تتطلب موافقة البرلمان أيضاً إلى المسائل المتعلقة بالوحدة النقدية مثل إنشاء سلطات بنك مركزي أوروبي. كما أن المجلس له حق عقد جلسات نقاش في المواضيع المختلفة مثل العلاقات مع دول معينة أو انتهاكات حقوق الإنسان(٨).

---

(٨) Borchardt, *The ABC of Community Law*, p. 40.

أما بالنسبة لاختيار أعضاء البرلمان فقبل عام ١٩٧٩ كان يتم اختيارهم من برلمانات الدول الأعضاء، وكان العضو يقوم بدوره في البرلمان الوطني بالإضافة للبرلمان الأوروبي، ولكن في حزيران/يونيو ١٩٧٩ تم انتخاب البرلمان الأوروبي لأول مرة بشكل مباشر وهو التقليد المستمر حتى الآن. ولكل دولة حصة معينة من عدد الأعضاء، وقد تمت زيادة عدد الأعضاء بدءاً من انتخابات حزيران/يونيو ١٩٩٤ إلى ٥٧٦ عضواً ويتم توزيعهم على الدول الأعضاء كالتالي:

ألمانيا	٩٩	بلجيكا	٢٥
فرنسا	٨٧	اليونان	٢٥
إيطاليا	٨٧	البرتغال	٢٥
المملكة المتحدة	٨٧	الدانمارك	١٦
إسبانيا	٦٤	ايرلندا	١٥
هولندا	٣١	اللوكسمبورغ	٦

إجمالي الأعضاء بعد انتخابات ١٩٩٤ هو ٥٦٧

وبعد انضمام كل من السويد والنمسا وفنلندا تم اقتراح أن تحصل السويد على ٢١ عضواً، والنمسا على ٢٠ عضواً، وفنلندا على ١٦ عضواً.

ويتم انتخاب الأعضاء وفقاً للنظم الانتخابية السائدة في كل دولة، وفي غالبية الدول يتم انتخابهم عن طريق القائمة ذات التمثيل النسبي، في ما عدا المملكة المتحدة حيث يتم استخدام النظام الفردي، وبسبب إصرار المملكة المتحدة على هذا النظام أخفقت محاولات وضع نظام موحد للانتخاب في الاتحاد ككل. ومدة المجلس هي خمس سنوات.

وبعد انتخاب الأعضاء فإنهم لا يقومون بتمثيل دولهم، ولكن يقومون بالتكتل معاً وفقاً للتوجهات الايديولوجية فنجد مثلاً تكتلاً للأحزاب الاشتراكية يطلق عليه حزب الاشتراكيين الأوروبيين ويضم ممثلين عن الأحزاب الاشتراكية من الدول الأعضاء المختلفة وكذلك الحال بالنسبة للتوجهات الايديولوجية الأخرى (أنظر جدول نتائج انتخابات ١٩٩٤). فعلى سبيل المثال فإن التكتل الاشتراكي كان عدد إجمالي مقاعده في انتخابات ١٩٩٤ هو ١٩٨ مقعداً وكان توزيعها كالتالي: ٦ من الحزب الاشتراكي البلجيكي، و٣ من الحزب الاشتراكي الديمقراطي في الدانمارك، و٤٠ من الحزب الاشتراكي الديمقراطي الألماني، و١٠ من حزب الباسوك اليوناني، و٢٢ من حزب العمال الاشتراكي الاسباني، و١٥ من الحزب الاشتراكي الفرنسي، و١ من حزب العمل الايرلندي، و١٨ من حزب اليسار الديمقراطي والحزب الاشتراكي في ايطاليا، و٢ من حزب العمال الاشتراكي في اللوكسمبورغ، و٨ من حزب العمل في هولندا، و١٠ من الحزب الاشتراكي في البرتغال، و٦٣ من حزب العمال والحزب الديمقراطي الليبرالي في المملكة

المتحدة. ولكل تكتل رئيس يعمل ويصوت في الغالب كوحدة واحدة بغض النظر عن جنسية الأعضاء.

ويتكون البرلمان الآن من ١٩ لجنة وهي:

١ ـ لجنة الشؤون الخارجية والأمن.

٢ ـ لجنة الزراعة والصيد والتنمية الريفية.

٣ ـ لجنة الميزانية.

٤ ـ لجنة الشؤون الاقتصادية والنقدية والسياسة الصناعية.

٥ ـ لجنة الطاقة والبحث والتكنولوجيا.

٦ ـ لجنة العلاقات الاقتصادية الخارجية.

٧ ـ لجنة الشؤون القانونية وحقوق المواطنين.

٨ ـ لجنة الشؤون الاجتماعية والتوظيف ومناخ العمل.

٩ ـ لجنة الشؤون الإقليمية والعلاقات مع السلطات الإقليمية والمحلية.

١٠ ـ لجنة المواصلات والسياحة.

١١ ـ لجنة البيئة والصحة العامة وحماية المستهلك.

١٢ ـ لجنة الثقافة، والشباب، والتعليم، والإعلام.

١٣ ـ لجنة التنمية والتعاون.

١٤ ـ لجنة الحريات المدنية والشؤون الداخلية.

١٥ ـ لجنة التحكم في الميزانية.

١٦ ـ لجنة الشؤون المؤسسية.

١٧ ـ لجنة القواعد الإجرائية والتحقق من أوراق الاعتماد والحصانات.

١٨ ـ لجنة حقوق المرأة.

١٩ ـ لجنة الشكاوى.

ومقر البرلمان الأوروبي هو مدينة ستراسبورغ الفرنسية ولكن اللجان تعقد اجتماعاتها في مدينة بروكسل، وتقع سكرتارية البرلمان في اللوكسمبورغ.

ويوضح الجدول السابق نتائج انتخابات البرلمان الأوروبي التي أجريت في حزيران/يونيو ١٩٩٤، وسيعمل حتى عام ١٩٩٦. وقد فازت بالأصوات ٩ تجمعات

حزبية مختلفة بالإضافة إلى ٢٧ من المستقلين.

٥ ـ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية

تقوم اللجنة الاقتصادية والاجتماعية بدور استشاري قريب من الدور الذي يقوم به البرلمان الأوروبي، حيث تحدد معاهدة روما عدداً من المسائل تتطلب قيام المجلس (الوزاري) والمفوضية باستشارة اللجنة قبل إصدار تشريعات بشأنها. ولكن رأي اللجنة غير ملزم لأي من المجلس أو المفوضية.

وإذا كان البرلمان يعتبر إطاراً لتمثيل الشعوب الأوروبية ككل، فإن اللجنة تعتبر إطاراً لتمثيل المصالح في دول الاتحاد الأوروبي، حيث تنقسم عضوية اللجنة إلى ثلاث مجموعات رئيسية: **المجموعة الأولى** تمثل أصحاب الأعمال، **والمجموعة الثانية** تمثل العمال، **والمجموعة الثالثة** تمثل مصالح جماعات مختلفة منها المستهلكون والمزارعون والأكاديميون وغيرهم(٩).

ويتم تعيين الأعضاء بواسطة المجلس (الوزاري) بناء على ترشيح الحكومات التي تقوم عادة باستشارة جماعات المصالح المعنية في بلادها قبل اختيار الأعضاء.

وقبل انضمام كل من السويد وفنلندا والنمسا إلى الاتحاد كان عدد أعضاء اللجنة مكوناً من ١٨٩ عضواً موزعين كالتالي: ٢٤ عضواً لكل من فرنسا وإيطاليا وألمانيا والمملكة المتحدة، ٢١ عضواً لإسبانيا، ١٢ عضواً لبلجيكا واليونان وهولندا والبرتغال، و٩ أعضاء لكل من الدانمارك وايرلندا، و٦ أعضاء للوكسمبورغ، وبعد انضمام الدول الثلاث الأخيرة تم اقتراح أن تحصل كل من النمسا والسويد على ١١ عضواً، وفنلندا على ٩ أعضاء.

ويتم تعيين الأعضاء لفترة أربع سنوات قابلة للتجديد، ويقوم أعضاء اللجنة باختيار رئيس لها يشغل منصبه لمدة عامين، وعادة ما يتم تبادل مقعد الرئاسة بين المجموعات الثلاث.

ومقر اللجنة هو بروكسل وتجتمع ثلاث مرات شهرياً، ولكن العمل التفصيلي يتم في إطار أقسام متخصصة تقوم بصياغة الآراء التي تعرض على اللجنة، وهذه الأقسام هي:

١ ـ الزراعة، ٢ ـ المواصلات، ٣ ـ الطاقة والمسائل النووية، ٤ ـ المسائل الاقتصادية والمالية، ٥ ـ الصناعة والتجارة والخدمات، ٦ ـ المسائل الاجتماعية،

---

(٩) Leonard, *Pocket Guide to the European Community*, pp. 45-46.

٧ ـ العلاقات الخارجية، ٨ ـ التنمية الإقليمية، ٩ ـ حماية البيئة والصحة وشؤون المستهلك.

وعلى الرغم من أن رأي اللجنة غير ملزم لمؤسسات الاتحاد الأخرى، إلا أن تأثيرها الرئيسي يتضح في التشريعات الفنية الكبيرة لأعضائها.

٦ ـ محكمة العدل الأوروبية

محكمة العدل الأوروبية هي بمثابة الجهاز القضائي للاتحاد، وتتكون من قاضٍ من كل دولة ممن يشهد لهم بالكفاءة والخبرة في المجالات القانونية، ويقوم المجلس (الوزاري) باختيار أعضاء المحكمة بناء على ترشيحات الدول. ويختار القضاة واحداً منهم ليكون رئيس المحكمة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد، والقضايا المهمة تنظر فيها المحكمة ككل، ولكن في قضايا أخرى يمكن أن ينظر فيها عدد من القضاة (من ثلاثة إلى خمسة قضاة). وبالإضافة للقضاة هناك ستة مدعين عامين. وتتولى المحكمة النظر في المسائل التالية(١٠):

أ ـ الخلاف بين الدول الأعضاء.

ب ـ الخلاف بين الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء.

ج ـ الخلاف بين مؤسسات الاتحاد.

د ـ الخلاف بين الأفراد أو الشركات من ناحية، والاتحاد من ناحية أخرى.

هـ ـ إعطاء آراء بخصوص الاتفاقيات الدولية للاتحاد.

و ـ إصدار أحكام أولية في المسائل التي تحال عليها من المحاكم الوطنية. وهي الحالات المتعلقة بتفسير قوانين الاتحاد.

وقرارات المحكمة ملزمة لكل دول ومؤسسات الاتحاد، ويقع مقرها في اللوكسمبورغ.

وتجب التفرقة بين محكمة العدل الأوروبية وهي إحدى مؤسسات الاتحاد الأوروبي، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وهي تضم الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بالإضافة لدول أوروبية أخرى، وتنظر فقط في قضايا حقوق الإنسان، ومقرها ستراسبورغ، ولا تعتبر من مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

---

(١٠) المصدر نفسه، ص ٤٧.

٧ ـ مؤسسات أخرى

بالإضافة إلى المؤسسات الرئيسية السابقة يوجد أيضاً عدد من المؤسسات الأخرى التي تلعب دوراً أقل أهمية في عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي وأهمها:

أ ـ **محكمة المراجعين الأوروبية** وقد بدأت عملها عام ١٩٧٧ ويوجد مقرها في اللوكسمبورغ، وهي في الواقع ليست محكمة بالمعنى الحقيقي، ولكنها هيئة للمراجعة، وظيفتها هي مراجعة الحسابات المالية لمؤسسات الاتحاد من حيث الإنفاق والإيرادات والتأكد من أن تلك العمليات تتم بشكل قانوني، وأن الإدارة المالية للاتحاد تتم على أسس سليمة.

وهي تتكون من عضو من كل دولة من الدول الأعضاء من أشخاص لهم خبرة بالأعمال المحاسبية، ويتم تعيينهم بواسطة المجلس (الوزاري) لمدة ست سنوات.

وتقوم تلك الهيئة بتقديم تقرير في نهاية السنة المالية، وقد تقدم تقارير أخرى بناء على طلب من مؤسسات الاتحاد أو بمبادرة منها. وكثيراً ما انتقدت حالات يتم فيها الاتفاق بشكل غير رشيد مثل السياسة الزراعية، أو حالات سوء الإدارة المالية على نحو أدى إلى إحكام التصرفات المالية للاتحاد(١١).

ب ـ **محكمة الدرجة الأولى أو المحكمة الابتدائية**، وقد تم اتخاذ قرار بإنشائها في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٤ بسبب تزايد الأعباء على محكمة العدل الأوروبية، والهدف منها هو النظر في عدد محدود من القضايا وبخاصة تلك المتعلقة بالنزاعات الإدارية داخل مؤسسات الاتحاد وبالموظفين، وقد تم توسيع نطاق عملها في آب/أغسطس ١٩٩٣ لتشمل كل التصرفات المباشرة التي يقوم بها الأفراد أو الشركات ضد مؤسسات الاتحاد في ما عدا المسائل المتعلقة بالإجراءات المضادة للإغراق(١٢).

ج ـ **لجنة الأقاليم** وقد أنشأتها معاهدة الاتحاد الأوروبي، وهي مكونة من ممثلين للأقاليم والسلطات المحلية في الدول الأعضاء، ويجب على المجلس (الوزاري) والمفوضية استشارتها في عدد من المجالات هي: التعليم، والثقافة، والصحة العامة، والتماسك الاجتماعي، والقواعد المتعلقة بصناديق التمويل الهيكلية، والقواعد التنفيذية المتعلقة بالصندوق الإقليمي. ولكن رأيها يعد رأياً استشارياً قد لا تأخذ به مؤسسات الاتحاد الأخرى.

د ـ **المؤسسات المالية**: ويقصد بها المؤسسات المالية وصناديق التمويل التي يديرها

---

(١١) المصدر نفسه، ص ٥٣.

(١٢) Borchardt, *The ABC of Community Law*, pp. 29-30.

الاتحاد مثل بنك الاستثمار الأوروبي، وصندوق التنمية الأوروبية، وصناديق التمويل المختلفة. وهي تقوم بتقديم قروض ومساعدات لتمويل عدد من سياسات الاتحاد.

ثانياً: الآليات

قبل الحديث عن الآليات التي يتم بها صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، لا بد من التعريف أولاً بأنواع التشريعات التي تصدر عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي وهي(١٣):

ـ التعليمات (Regulations): وهي ذات طبيعة عامة، وملزمة لكل الدول، مثل تحديد المجلس (الوزاري) لأسعار المنتجات الزراعية.

ـ التوجيهات (Directives): وهي ملزمة من حيث النتيجة التي تسعى لتحقيقها، ولكن يترك للدول أو المؤسسات تحديد الطريقة التي تحقق بها هذا الهدف أو تلك النتيجة مثل إصدار توجيه بتقليل التلوث الناتج من عادم السيارات، ويترك لكل دولة تطبيق ذلك بالطريقة التي تراها ملائمة.

ـ القرارات (Decisions): وهي ملزمة لمن توجه له، أي أنها ذات طبيعة خاصة، وقد توجه إلى دولة أو مؤسسة أو شركة بشأن مسألة محددة، ولا تلزم باقي الدول أو الهيئات.

ـ التوصيات (Recommendations) والآراء (Opinions): وهي ليست ملزمة، وتستخدم لإيضاح أو تفسير مسألة معينة.

أما بالنسبة لآليات صنع القرار فيمكن القول إن هناك أكثر من آلية. وهي تختلف باختلاف طبيعة التشريع أو القرار. وأهم هذه الآليات:

١ ـ الآلية الرئيسية

وهي الآلية التي يتم بها في أغلب الأحوال صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، وتتعلق عادة بالتشريعات العامة مثل التعليمات والتوجيهات، وأحياناً ما يطلق على هذه الآلية أيضاً اسم آلية الاقتراح (Proposal)، أو آلية التشاور (Consultation) ويتم صنع القرار في هذه الآلية وفقاً لعدة مراحل(١٤):

---

(١٣) Leonard, Ibid., p. 31.

(١٤) Borchardt, Ibid., p. 45, and Archer and Butler, *The European Community: Structure and Process*, p. 39.

أ ـ مرحلة الإعداد (Formulation)

وتبدأ هذه المرحلة في المفوضية الأوروبية التي تقوم بإعداد التشريع، ويقوم بذلك عادة المفوض المختص، بالتعاون مع الإدارات العامة التي قد تستعين بخبراء في هذا الأمر، ويعرض المشروع بعد إعداده على المفوضية بكامل هيئتها، وتكفي في هذه الحالة أغلبية بسيطة للموافقة عليه، ويحمل اسم اقتراح من المفوضية، ويذهب المشروع بعد ذلك إلى المجلس (الوزاري) للنظر فيه.

ب ـ مرحلة الاستشارة (Consultation)

يقوم المجلس (الوزاري) بالبحث في ما إذا كان عليه استشارة مؤسسات معينة أم لا قبل اتخاذ قرار بشأن المشروع، وفي الغالب يتم إرسال المشروع إلى كل من البرلمان الأوروبي، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لاستطلاع رأيهما في المشروع. ولكن المجلس غير ملزم برأيهما في أغلب الأحوال.

ج ـ مرحلة الإقرار (Enactment)

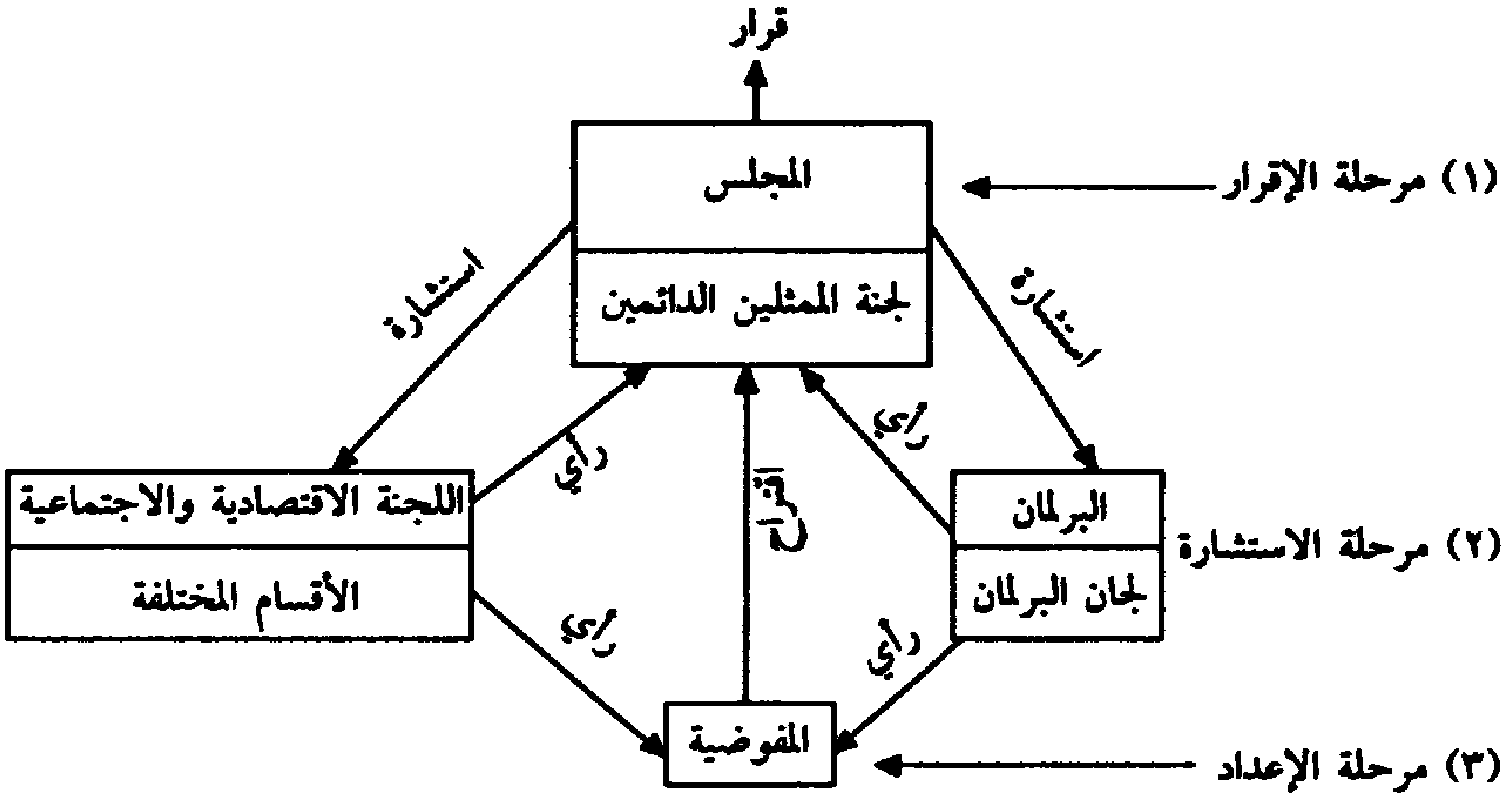
بعد مشورة البرلمان واللجنة الاقتصادية والاجتماعية فإن المشروع يعرض مرة أخرى على المجلس (الوزاري)، وفي البداية تتم مناقشته في لجنة الممثلين الدائمين حيث تعرض كل دولة وجهة نظرها في المشروع من خلال ممثليها، فإذا حدث اتفاق على المشروع بين أعضاء اللجنة فإنه يعرض في جدول أعمال المجلس (الوزاري) على أنه موضوع من درجة (أ) (Item A) وفي هذه الحالة فإن المجلس (الوزاري) يقوم بإقراره من دون المزيد من المناقشات، أما إذا لم يحدث اتفاق في اللجنة فإنه يعرض في جدول الأعمال على أنه موضوع (ب) (Item B)، ويعني ذلك أن الموضوع يحتاج مناقشة أكبر من الوزراء المعنيين، وأن الوزراء تكون لهم الكلمة الأخيرة في هذا المشروع.

وعادة ما تستخدم الأغلبية الموصوفة للتصويت على المشروع، فإذا ما تمت الموافقة عليه فإنه يصبح قانوناً، وينشر في الجريدة الرسمية للاتحاد.

وهذه الآلية هي الوسيلة الرئيسية التي تم عن طريقها صنع القرارات في الاتحاد الأوروبي، إلا في حالات نادرة حيث تعطلت بسبب قيام إحدى الدول بالادعاء بأن مصالحها الحيوية قد تتعرض للخطر نتيجة لأحد التشريعات، واستناداً لتسوية اللوكسمبورغ السابق الإشارة إليها، فإن من حقها المطالبة بالتصويت بالإجماع على المشروع، وبالتالي يكون لها ما يشبه حق الفيتو. والواقع أنه في مثل هذه الحالات عادة ما يتم تجميد المشروع في المجلس (الوزاري) أو سحبه من قبل المفوضية.

الشكل رقم (٢ ـ ١)

الآلية الرئيسية لصنع القرار في الاتحاد الأوروبي


قرار
المجلس
لجنة الممثلين الدائمين
(١) مرحلة الإقرار
استشارة
استشارة
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية
الأقسام المختلفة
رأي
اقتراح
رأي
البرلمان
لجان البرلمان
(٢) مرحلة الاستشارة
رأي
رأي
المفوضية
(٣) مرحلة الإعداد

المصـــــدر: Klaus-Dieter Borchardt, *The ABC of Community Law*, European Documentation; Periodical 1994, 4th ed. (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994), p. 46.

٢ ـ آلية التعاون (Cooperation Procedure)

وتستخدم هذه الآلية في صنع عدد من السياسات، وبخاصة تلك المتعلقة بالسوق الموحدة، والسياسة الاجتماعية، والتجانس الاقتصادي والاجتماعي، وسياسات البحث والتنمية. وتعطي هذه الآلية دوراً أكبر للبرلمان الأوروبي في صنع القرار.

وتسير تلك الآلية وفقاً للخطوات التالية(١٥):

- تبدأ الخطوة الأولى كما في الآلية السابقة من المفوضية والتي تقوم بإعداد مشروع الاقتراح، ويتم إرساله ليس فقط إلى المجلس (الوزاري) ولكن أيضاً إلى البرلمان الأوروبي حيث يقوم بقراءة أولى للاقتراح ثم يرسل رأيه للمجلس (الوزاري).
- بناء على مشروع المفوضية ورأي البرلمان يقوم المجلس (الوزاري) باتخاذ موقف مشترك، ويذهب للبرلمان مرة أخرى لقراءة ثانية. وفي هذه الحالة تصبح لدى البرلمان ثلاثة أشهر للأخذ بأي من الاحتمالات الأربعة التالية:

أ ـ يمكن أن يقبل الموقف المشترك للمجلس، وفي هذه الحالة يتم تبني الاقتراح.

ب ـ يمكن أن يتجنب البرلمان اتخاذ أي قرار، ويعني هذا أنه وافق ضمنياً على موقف المجلس (الوزاري) وبالتالي يقوم المجلس بتبني الاقتراح.

ج ـ يمكن أن يقوم البرلمان برفض الموقف المشترك للمجلس، وفي هذه الحالة

---

(١٥) Borchardt, Ibid., pp. 45-46.

إذا أراد المجلس أن يتبنى القرار عليه أن يوافق عليه بالإجماع.

د ـ يمكن للبرلمان (وهذا ما يحدث في الغالب) اقتراح تعديلات على الموقف المشترك للمجلس، وفي هذه الحالة فإن المسألة ترجع إلى المفوضية للموافقة على تلك التعديلات أو رفضها، فاذا قبلتها المفوضية فإن المجلس يمكن أن يوافق على المشروع بالأغلبية الموصوفة، أما إذا رفضتها المفوضية، فإن موافقة المجلس في هذه الحالة تتطلب الإجماع.

ومن الناحية النظرية يمكن للمجلس أن لا يتخذ أي قرار بشأن تعديلات البرلمان وموافقة المفوضية عليها، وفي هذه الحالة يموت المشروع. ولكن ذلك لا يحدث في الغالب لأن الهدف من هذه الآلية هو تحقيق التعاون بين المؤسسات الثلاث.

٣ ـ آلية المشاركة في صنع القرار (Co-decision Procedure)

وهي أحدث آلية لصنع القرار نصت عليها المادة (١٨٩ ب) من معاهدة الاتحاد الأوروبي (ماستريخت ١٩٩٢). وهي تعطي دوراً أكبر للبرلمان بما يشبه حق الفيتو، وتستخدم في عدد من المسائل المتعلقة بالسوق الموحدة مثل حرية حركة الأشخاص والخدمات ورأس المال، وبرامج البيئة، وشبكة المواصلات الأوروبية. وتسير تلك الآلية كالتالي(١٦):

١ ـ نقطة البداية أيضاً هي المفوضية التي تقوم بتقديم مشروع الاقتراح، وترسله إلى المجلس (الوزاري) والبرلمان، ويقوم البرلمان بالقراءة الأولى ويرسل برأيه إلى المجلس.

٢ ـ بناء على اقتراح المفوضية ورأي البرلمان فإن المجلس (الوزاري) يتخذ موقفاً مشتركاً بالأغلبية الموصوفة إذا أراد الموافقة على مشروع المفوضية، أو بالإجماع إذا أراد رفضه. ويتم إرسال الموقف المشترك إلى البرلمان للقراءة الثانية، وتكون لدى البرلمان ثلاثة أشهر لاتخاذ أحد المواقف التالية:

أ ـ يوافق على أن يقبل الموقف المشترك للمجلس، أو يمتنع عن اتخاذ موقف معين، وفي هذه الحالة فإن المجلس سيتبنى المشروع.

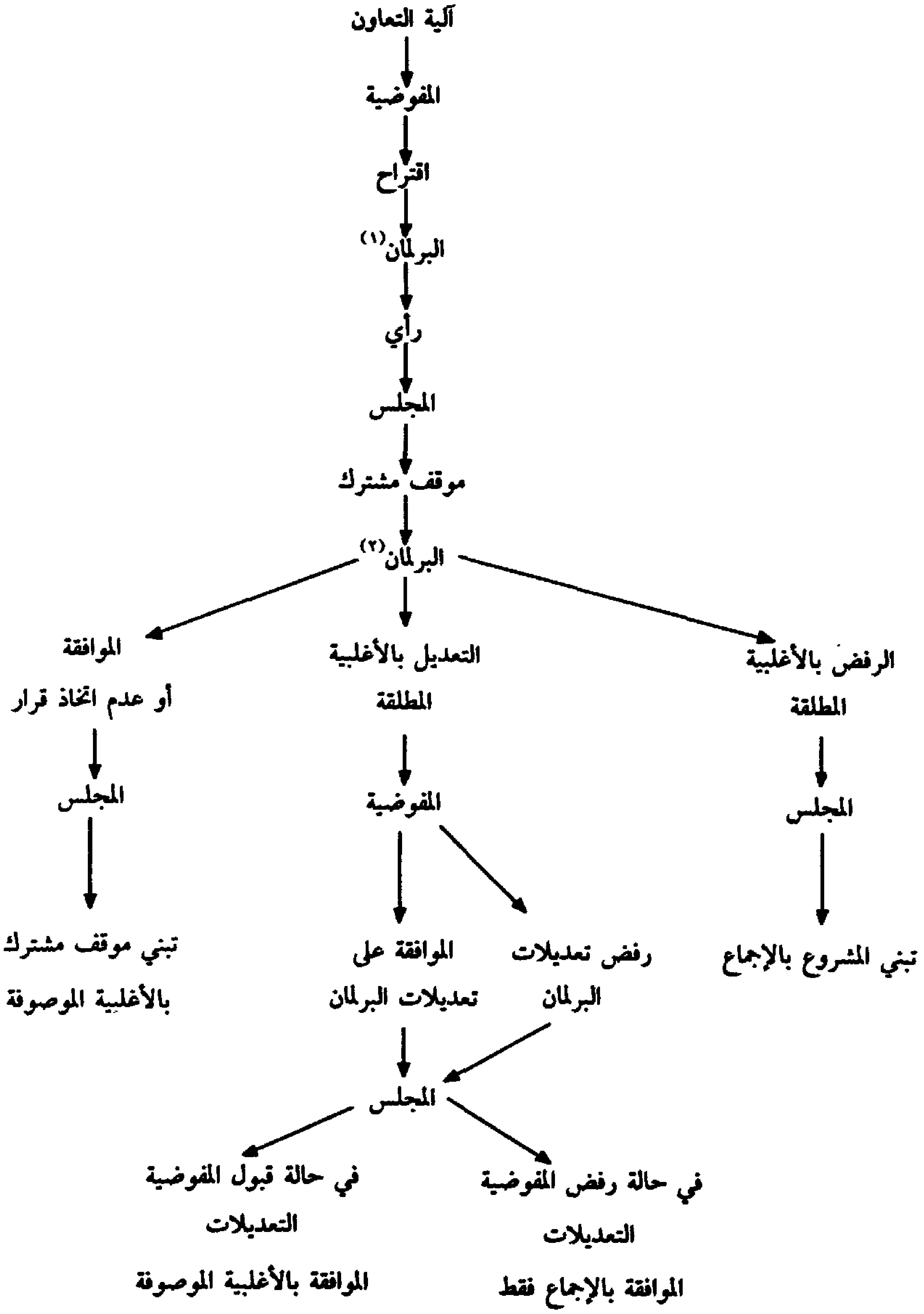
ب ـ يمكن أن يقوم البرلمان بإدخال تعديلات على الموقف المشترك للمجلس، وفي هذه الحالة تتم الدعوة إلى تشكيل «لجنة للتوفيق» تضم ممثلين من المجلس والبرلمان بنسب متساوية، وهدفها هو التوصل إلى حل وسط، فإذا تم التوصل إلى حل وسط يتم تبني المشروع بقرار مشترك من المجلس والبرلمان.

ج ـ يمكن أن يقوم البرلمان برفض موقف المجلس، وفي هذه الحالة أيضاً يكون من حق المجلس الدعوة إلى تشكيل لجنة توفيق، ويسير العمل كما في الحالة السابقة.

---

(١٦) المصدر نفسه، ص ٤٧ ـ ٤٩.

الشكل رقم (٢ ـ ٢)


آلية التعاون
المفوضية
اقتراح
البرلمان(١)
رأي
المجلس
موقف مشترك
البرلمان(٢)
الرفض بالأغلبية المطلقة
التعديل بالأغلبية المطلقة
الموافقة أو عدم اتخاذ قرار
المجلس
المفوضية
المجلس
تبني المشروع بالإجماع
رفض تعديلات البرلمان
الموافقة على تعديلات البرلمان
تبني موقف مشترك بالأغلبية الموصوفة
المجلس
في حالة رفض المفوضية التعديلات
الموافقة بالإجماع فقط
في حالة قبول المفوضية التعديلات
الموافقة بالأغلبية الموصوفة

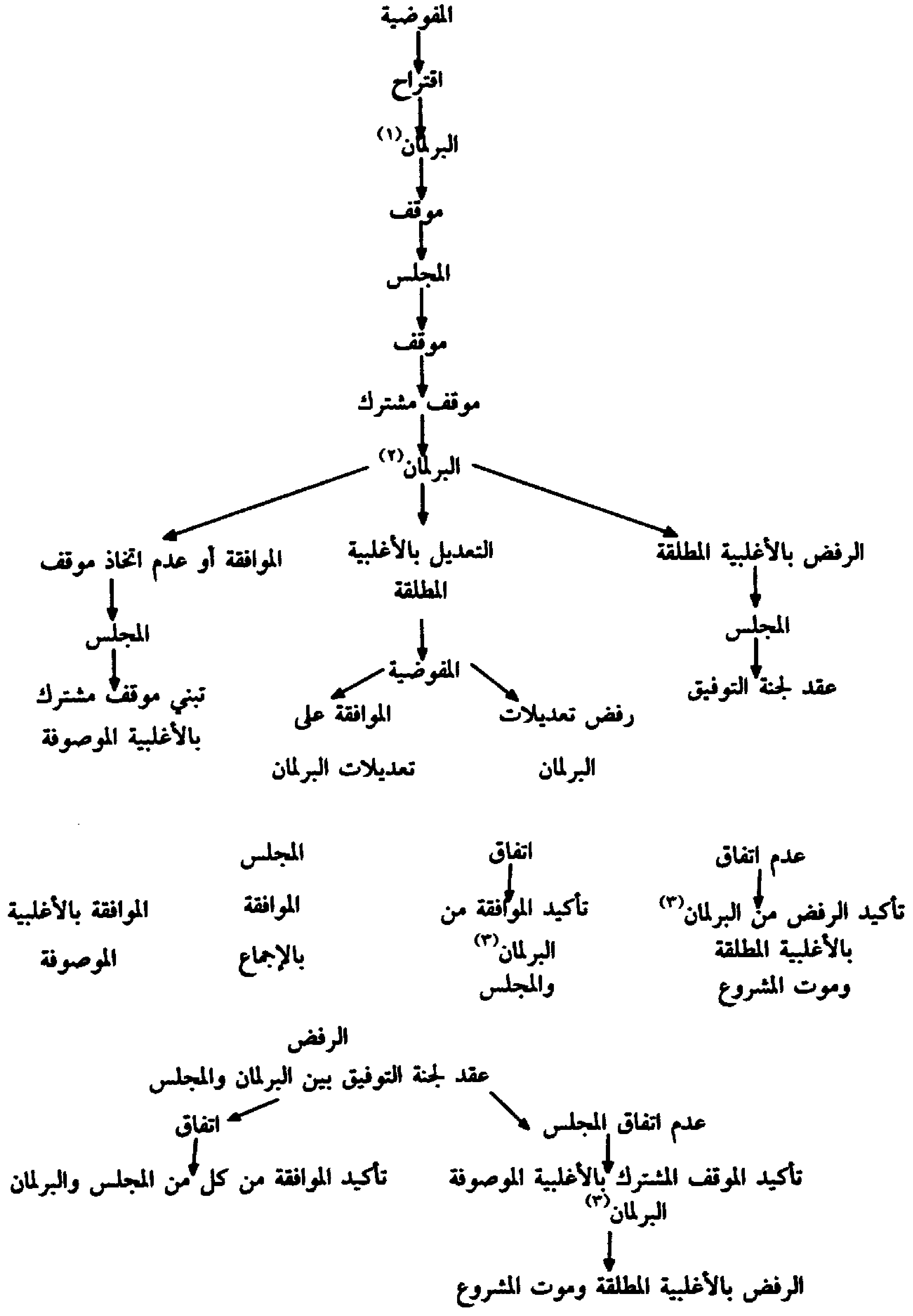
(١) قراءة أولى. (٢) قراءة ثانية.

المصدر: المصدر نفسه، ص ٤٧.

٣ ـ في حالة إخفاق لجنة التوفيق في الوصول إلى حل وسط، فإن المجلس خلال ستة أشهر يمكن أن يعيد التأكيد على موقفه المشترك، أو يقوم بتعديله وفقاً لرأي البرلمان ويتم ذلك بالأغلبية الموصوفة. وفي الحالة الأولى فإن الموقف المشترك للمجلس يعرض

للقراءة الثالثة على البرلمان، فإذا رفض البرلمان بالأغلبية المطلقة فإن المشروع يموت.

الشكل رقم (٢ ـ ٣)
آلية المشاركة في صنع القرار


المفوضية
اقتراح
البرلمان(١)
موقف
المجلس
موقف
موقف مشترك
البرلمان(٢)
الرفض بالأغلبية المطلقة
التعديل بالأغلبية المطلقة
الموافقة أو عدم اتخاذ موقف
المجلس
عقد لجنة التوفيق
المفوضية
رفض تعديلات البرلمان
الموافقة على تعديلات البرلمان
المجلس
تبني موقف مشترك بالأغلبية الموصوفة
عدم اتفاق
تأكيد الرفض من البرلمان(٣) بالأغلبية المطلقة وموت المشروع
اتفاق
تأكيد الموافقة من البرلمان(٣) والمجلس
المجلس
الموافقة بالإجماع
الموافقة بالأغلبية الموصوفة
الرفض
عقد لجنة التوفيق بين البرلمان والمجلس
عدم اتفاق المجلس
اتفاق
تأكيد الموقف المشترك بالأغلبية الموصوفة البرلمان(٣)
تأكيد الموافقة من كل من المجلس والبرلمان
الرفض بالأغلبية المطلقة وموت المشروع

(١) قراءة أولى. (٢) قراءة ثانية. (٣) قراءة ثالثة.

المصدر: المصدر نفسه، ص ٤٩.

خاتمة

القرار الأوروبي والوطن العربي

أولاً: إطار لفهم عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي

يمكن القول إن هناك ثلاثة اقترابات أساسية تستخدم كإطار لفهم عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي وهي:

١ ـ اقتراب التفاعل بين الحكومات (Intergovernmentalism)

٢ ـ اقتراب فوق القومية (Supranationality)

٣ ـ اقتراب الاقتصاد السياسي الدولي (International Political Economy)

١ ـ اقتراب التفاعل بين الحكومات

ويقوم هذه الاقتراب على عدة افتراضات أهمها أن الدولة هي الوحدة الأساسية في الاتحاد الأوروبي، وبالتالي فإن حكوماتها هي الفاعل الرئيسي في عملية صنع القرار، وإن كل دولة لها عدد من المصالح القومية تسعى إلى تحقيقها من خلال الاتحاد الأوروبي. وان أي قرار يصدر عن مؤسسات الاتحاد هو في النهاية حصيلة التفاعل بين الدول المختلفة الأعضاء في الاتحاد.

ويعطي أنصار هذا الاقتراب أمثلة على مؤسسات للاتحاد الأوروبي تلعب فيها الدول الأعضاء الدور الرئيسي مثل المجلس (الوزاري) حيث تعبر كل دولة عن مصالحها سواء على مستوى الوزراء، أو على مستوى ممثليها في لجنة الممثلين الدائمين، ويشيرون أيضاً إلى قدرة أي دولة على استخدام حق الاعتراض (الفيتو) إذا أعلنت أن قراراً أو تشريعاً ما يعرض مصالحها الحيوية للخطر ومن ثم يؤدي إلى موت هذا القرار أو التشريع. كما يظهر دور الدولة أيضاً في المجلس الأوروبي (اجتماعات القمة)، وفي آليات التعاون السياسي (السياسة الخارجية والأمن).

ويستخدم إطار السياسة الداخلية(١) لتفسير سياسات الدول الأعضاء على المستوى الأوروبي، حيث ينظر إلى سياسات الدول الأعضاء على المستوى الأوروبي على أنها امتداد للسياسة المحلية، أي أن عملية صناعة القرار على المستوى الأوروبي تتم من أسفل إلى أعلى (Bottom up Approach).

وفي هذا الإطار تتم دراسة دور عدد من العوامل المحلية لتفسير سياسات الدول الأوروبية مثل دول جماعات المصالح المحلية، فكثيراً ما تتم الإشارة إلى دور جماعات المزارعين المحليين وتأثيرهم في وزارات الزراعة في بلادهم التي تقوم بدورها بالتعبير عن مصالحهم في اجتماعات المجلس الوزاري لوزراء الزراعة الأوروبيين.

وتتم أيضاً دراسة اتجاهات الرأي العام المحلي بالنسبة لحركة الاندماج الأوروبي، وترجع أهمية الرأي العام إلى أنه يضفي شرعية على عملية الاندماج. ولا شك في أن اختلاف درجة تأييد الرأي العام المحلي لعملية الاندماج يؤثر في مواقف الدول الأعضاء من هذه العملية، ويظهر ذلك بوضوح في الموقف البريطاني حيث إن موقف الحكومة البريطانية الحذر تجاه عملية الاندماج الأوروبي هو انعكاس لموقف الرأي العام البريطاني غير المتحمس لتلك العملية. وكذلك الأمر بالنسبة لموقف الدانمارك. وتتضح هذه المواقف في استطلاع للرأي العام في الدول الأعضاء أجري في خريف عام ١٩٩٣، واتضح فيه بصورة عامة أن ثلاثة من كل أربعة أوروبيين يؤيدون جهود عملية الوحدة الأوروبية (٧٣ بالمئة)، في حين أن ١٨ بالمئة ضدها، و٩ بالمئة لا رأي لهم. ولكن بتوزيع النسب المختلفة بين الدول يتضح التباين في ما بينها، فقد بلغت تلك النسبة ٨٥ بالمئة في اليونان، و٨٤ بالمئة في إيطاليا، و٧٨ بالمئة في اسبانيا، و٧٥ بالمئة في هولندا، و٧٥ بالمئة في ايرلندا، و٧٤ بالمئة في البرتغال، و٧٣ بالمئة في فرنسا، و٧٣ بالمئة في بلجيكا، و٧١ بالمئة في ألمانيا، و٧٠ بالمئة في اللوكسمبورغ، و٦٢ بالمئة في الدانمارك، و٥٩ بالمئة في بريطانيا(٢).

واتضح من دراسات أخرى أنه كلما تم إضفاء طابع شعبي على مؤسسات الاتحاد مثل زيادة دور البرلمان الأوروبي أدى إلى زيادة التأييد لعملية الاندماج بين الرأي العام في مختلف الدول الأوروبية.

وفي إطار هذا الاقتراب تتم أيضاً دراسة دور النخبة المحلية، حيث إن النخبة

---

(١) Simon Bulmer, «Domestic Politics and European Community Policy Making,» in: Brent F. Nelsen and Alexander C-G. Stubb, eds., *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration* (Boulder, CO: L. Rienner, 1994), pp. 141-152.

(٢) European Commission [EC], *Questions and Answers about the European Union* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994), p. 3.

لعبت دوراً رئيسياً في دفع حركة الاندماج الأوروبي أكثر من الدور الذى لعبته الجماهير، فحركة الوحدة كانت حركة نخبوية، وبخاصة في مراحلها الأولى، إذ ظهرت نخبة أوروبية في أكثر من دولة مؤيدة لحركة الاندماج، وربما أهمها النخبة الفرنسية بقيادة جان مونيه، والتي لم تسع إلى تعبئة الجماهير وراءها ولكنها سعت إلى خلق تحالف بين النخبة المؤمنة بحركة الوحدة، وبين النخبة السياسية الحاكمة حتى لو كان ذلك يعني التنازل عن عدد من الأفكار المثالية مثل فكرة إنشاء دولة فدرالية أوروبية (الولايات المتحدة الأوروبية) وإعطاء دور أكبر للدولة القومية (التي تديرها النخبة السياسية الحاكمة). وعلى الجانب الآخر فإن النخبة البريطانية لم تكن مقتنعة في ذلك الوقت بأن مصالحها ستتحقق في إطار الاندماج الأوروبي، ولم يحدث التغيير في تفكير تلك النخبة إلا بعد استقلال المستعمرات وضعف الأداء الاقتصادي.

وتشير الدراسات أيضاً إلى أن عدم وجود نخب مضادة لعملية الاندماج في الدول الست الأعضاء الرئيسية (ألمانيا - فرنسا - إيطاليا - بلجيكا - اللوكسمبورغ - هولندا) جعل مسألة العضوية ليست محلاً للجدل، وهو عكس ما يحدث في دولة مثل بريطانيا حيث النخبة مضادة لعملية الاندماج الأوروبي(٣).

وتتم أيضاً في هذا الإطار دراسة الظروف الاقتصادية والسياسية الداخلية لكل دولة لتفسير سلوكها الأوروبي مثل الأزمات الاقتصادية والسياسية أو الانتخابات أو تغير القيادات... الخ. فعلى سبيل المثال يرجع عدد من الباحثين حماسة ألمانيا إلى إنشاء النظام النقدي الأوروبي (EMS) إلى الاضطرابات الاقتصادية التي شهدت ألمانيا بوادرها في منتصف السبعينيات بسبب الاضطرابات في النظام النقدي العالمي وحاجة ألمانيا إلى علاقات تجارية مستقرة، ووجدت في النظام النقدي الأوروبي الآلية لتحقيق ذلك. كما أن الانتخابات المحلية لعبت دوراً في السلوك التفاوضي البريطاني بشأن شروط انضمامها للجماعة الأوروبية عامي ١٩٧٤ و١٩٧٥. كما أن الظروف المالية البريطانية في عهد حكومة ثاتشر زادت من رغبة بريطانيا تقليل حصتها في ميزانية الجماعة. وكذلك فإن التغيير في الحكومات (من حكومة العمال للمحافظين في بريطانيا، أو من ديستان إلى ميتران في فرنسا) أدى إلى إحداث تغيرات في السياسات الاقتصادية المحلية، وكان له تأثيره في سياسات تلك الدول في الإطار الأوروبي(٤).

---

(٣) Martin Salter, «Political Elites, Popular Indifference and Community Building,» in: Nelsen and Stubb, eds., Ibid., pp. 153-168.

(٤) Sandholtz and Zysman, «1992: Recasting the European Bargain,» in: Ibid., pp. 189-211.

٢ ـ اقتراب فوق القومية

ويؤكد أنصار هذا الاقتراب على الطبيعة فوق القومية لعدد من مؤسسات الاتحاد، وأن لها سلطة مستقلة عن سلطات الدول الأعضاء، وعادة ما تتم الإشارة هنا إلى دور المفوضية الأوروبية وحقها الاحتكاري في اقتراح السياسات والتشريعات، وكذلك إدارتها لعدد من السياسات الأوروبية بشكل مستقل عن الدول الأعضاء مثل السياسة الزراعية. وتتم أيضاً الإشارة إلى تزايد سلطات البرلمان الأوروبي وضرورة موافقته على عدد من التشريعات لضمان إقرارها من المجلس (الوزاري) وحقه في استخدام حق الاعتراض (الفيتو) على عدد من التشريعات وفقاً لآلية المشاركة في صنع القرار، التي سبقت الإشارة إليها. كذلك تتم الإشارة إلى التوسع في طريقة التصويت بالأغلبية الموصوفة في المجلس (الوزاري) ما يحد من قدرة الدول على استخدام حق الفيتو للإعتراض على المشروعات.

وتتم في إطار هذا الاقتراب دراسة دور البيروقراطية الأوروبية، وبخاصة دور رئيس المفوضية والمفوضين في التأثير في عملية صنع القرار. فعلى سبيل المثال عادة ما تتم الإشارة إلى دور جاك ديلور رئيس المفوضية الأوروبية السابق في تبني مشروع السوق الموحدة حيث قام بالتعاون مع المفوض المسؤول عن السوق الموحدة بإعداد مشروع مكون من ثلاثمائة تشريع مختلف لإزالة العقبات أمام السوق الموحدة وحدد موعداً نهائياً لاستكمال هذا المشروع وهو نهاية عام ١٩٩٢، وقام بإقناع رؤساء الدول والحكومات المجتمعين في قمة ميلانو (حزيران/يونيو ١٩٨٥) بتبني ذلك المشروع.

كما تتم دراسة دور جماعات المصالح الأوروبية، أي المنظمة على شكل جماعي أوروبي وليس محلياً، وتأثيرها في عملية صنع القرار في المجالات المختلفة. وقد بدأ ظهور هذه الجماعات منذ عام ١٩٥٨، وبحلول عام ١٩٨٥ ذكرت إحدى الدراسات التي أعدتها المفوضية الأوروبية أن عددها وصل ٦٥٤ جماعة، وتضم جماعات لأصحاب الأعمال، والعمال، والمزارعين، والمستهلكين والمهنيين... الخ. وتمارس تأثيرها في المفوضية وفي البرلمان بالإضافة إلى تأثيرها في الدول الأعضاء. والأغلبية العددية لهذه الجماعات تمثل مصالح أصحاب الأعمال وهي أكثرها نفوذاً أيضاً. وقد لعبت جماعات أصحاب الأعمال دوراً رئيسياً في الترويج لمشروع السوق الموحدة. وأهم هذه الجماعات ما يسمى بالمائدة المستديرة للصناعيين الأوروبيين، وهو اتحاد يضم عدداً من أقوى المؤسسات الصناعية في أوروبا مثل شركات فيليبس، وسيمنز، وفيات، وفولفو، وسيباجيجي... وغيرها. وتم تشكيلها عام ١٩٨٣ ولعبت دوراً كبيراً في تبني مشروع السوق الموحدة لما يمكن أن تجنيه من مكاسب في إطار السوق الكبيرة، وقد مارست نفوذها بالضغط على حكومات الدول الأعضاء وإقناعها بأهمية المشروع، كما قام عدد من الغرف التجارية المحلية والإقليمية بإنشاء حوالى ٥٠ مركزاً

للمعلومات للرد على الاستفسارات والدعاية لمشروع السوق الموحدة(٥).

٣ ـ اقتراب الاقتصاد السياسي الدولي(٦)

ويؤكد هذا الاقتراب دور العوامل الدولية الخارجية (الاقتصادية ـ والسياسية) في التأثير في عملية الاندماج وبالتالي صنع القرار في الاتحاد الأوروبي. ويشير أنصار هذا الاقتراب مثلاً إلى الظروف الدولية لمرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية ودورها في دفع عملية الاندماج الأوروبي. وحديثاً تتم الإشارة إلى التغيرات الهيكلية في النظام الدولي وتأثيرها في عملية الاندماج.

ففي دراسة مثلاً عن مشروع السوق الموحدة (أوروبا ١٩٩٢) يشير أحد الباحثين إلى التغير في النظام الدولي بزيادة القوة الاقتصادية لليابان، وأن ضعف القدرة التنافسية للولايات المتحدة وأوروبا جعل الدول الأوروبية تفكر في مستقبلها ومستقبل تحالفها الاقتصادي مع الولايات المتحدة. ووجدت أوروبا نفسها أمام ثلاثة اختيارات هي أن تقوم كل دولة بتطوير استراتيجيا منفردة للتعامل مع هذه التحديات، أو أن تتكيف أوروبا مع تزايد القوة الاقتصادية اليابانية وتحول ارتباطها من الولايات المتحدة إلى اليابان، أو أن تقوم بتطوير استجابة جماعية لهذه التحديات. واستقرت أوروبا على الاختيار الأخير، وتم تبني مشروع السوق الموحدة.

وبعد استعراض هذه الاقترابات الثلاثة يمكن القول إن الاقتصار على أحدها في التحليل لا يكفي لتفسير حركة الاندماج أو عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، وأن تلك الاقترابات في حقيقة الأمر غير متعارضة بل تمثل مستويات مختلفة للتحليل(٧)، ومن المهم الجمع بينها لتقديم صورة كاملة عن طبيعة التفاعلات في إطار الاتحاد الأوروبي.

فباستخدام المثال السابق يمكن القول إن مشروع السوق الموحدة (أوروبا ١٩٩٢) كان وراءه عدد من الظروف المتعلقة بالبيئة الدولية، وأن المفوضية الأوروبية برئاسة ديلور استطاعت تطوير مشروع يحقق استجابة لهذا التحدي، وقامت بتعبئة جماعات المصالح الأوروبية لمساندة ذلك المشروع، ولكن كان من المهم أيضاً موافقة الدول الأعضاء عليه، وتم ذلك في اجتماعات المجلس (الوزاري)، والمجلس الأوروبي (اجتماعات القمة).

---

(٥) Schmitter and Streek, «Organized Interests and the Europe of 1992,» in: Ibid., pp. 169-188.

(٦) Keohane and Hoffman, «Institutional Change in Europe in 1980,» in: Ibid., p. 237.

(٧) المصدر نفسه، ص ٢٣٧.

ثانياً: العرب والتفاعل مع عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي

يحتل الوطن العربي أهمية خاصة لدى الاتحاد الأوروبي للعديد من الأسباب الجغرافية والتاريخية والسياسية والاقتصادية، فمن الناحية الجغرافية فإن الاتحاد الأوروبي هو أقرب تكتل اقتصادي للبلدان العربية مما يسهل حركة انتقال البشر والسلع والأفكار كما أن أي حال لعدم الاستقرار في الوطن العربي ينتقل أثرها بسهولة إلى دول الاتحاد الأوروبي كما يتضح ذلك في أحداث الجزائر وتأثيرها في حركة الهجرة إلى أوروبا. ويرتبط بذلك البعد التاريخي للعلاقات حيث إن العديد من البلدان العربية كان يمثل مستعمرات سابقة لعدد من دول الاتحاد الأوروبي مما يعطي بعداً خاصاً للعلاقات بين الطرفين، كما يتضح في العلاقات بين فرنسا وبلدان المغرب العربي. أما البعد السياسي في العلاقات بين الطرفين فيتضح في سعي الاتحاد الأوروبي إلى لعب دور محوري على مسرح العلاقات الدولية وقد ازدادت أهمية هذا الدور بعد انهيار الاتحاد السوفياتي، وتعد المنطقة العربية إحدى المناطق الرئيسية لتأكيد النفوذ الدولي. أما البعد الاقتصادي في العلاقات بين الطرفين فيتمثل في أن الوطن العربي هو المصدر الرئيسي للنفط لدول الاتحاد الأوروبي، كما أن الوطن العربي أيضاً يعد سوقاً رئيسية لتصريف المنتجات الأوروبية.

وفي هذا الجزء الأخير من الدراسة سوق أتعرض باختصار لكل من الأبعاد السياسية والاقتصادية للعلاقات بين العرب والاتحاد الأوروبي، ثم أوضح كيفية تفاعل العرب مع عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي بما يخدم المصالح العربية.

١ ـ الأبعاد السياسية للعلاقات العربية ـ الأوروبية

يمكن القول حتى انعقاد قمة لاهاي في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٦٩ أن الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية لم يكن لها جهد مشترك في مجال السياسة الخارجية وقد اتضح ذلك عشية حرب حزيران/ يونيو ١٩٦٧، فلم يستطع الأوروبيون بلورة موقف مشترك تجاه تصاعد الأحداث في الشرق الأوسط، وعندما اندلعت الحرب فإن كل دولة من الدول الأعضاء قامت باتخاذ موقف تختلف عن موقف الأخرى، فعلى سبيل المثال فإن فرنسا أدانت إسرائيل وأيدت العرب في الأمم المتحدة، بينما أعلنت ألمانيا حيادها ولكنها في حقيقة الأمر أيدت الموقف الإسرائيلي، في حين انقسمت الحكومة الإيطالية بين مؤيدين للموقف العربي ومؤيدين للموقف الإسرائيلي، أما هولندا فقد أيدت الموقف الإسرائيلي تأييداً تاماً، وسعت بلجيكا لإيجاد حل للأزمة عن طريق الأمم المتحدة(٨).

---

(٨) = Ilan Greilsammer and Joseph Weiler, «European Political Cooperation and the

وبعد إنشاء آلية التعاون السياسي عقب قمة لاهاي (١٩٦٩) أصبح الصراع العربي - الإسرائيلي أحد أهم القضايا التي تتم مناقشتها في إطار تلك الآلية، وفي هذا الإطار أصدر وزراء خارجية الجماعة في أيار/مايو ١٩٧١ ما يعرف باسم «وثيقة شومان» التي تضمنت مطالبة إسرائيل بالانسحاب من الأراضي المحتلة مع تعديلات طفيفة في الحدود، وتدويل مدينة القدس⁽⁹⁾.

وفي أعقاب اندلاع حرب تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣ مباشرة، وكما حدث أثناء حرب حزيران/يونيو ١٩٦٧ لم تستطع دول الجماعة بلورة موقف مشترك حيث مالت فرنسا إلى تأييد الموقف العربي في حين اتخذت هولندا موقفاً موالياً لإسرائيل، واتهمت مصر وسوريا بالمسؤولية عن اندلاع الحرب، أما باقي الدول الأعضاء فقد تراوح موقفها بين الدعوة للتشاور في إطار الجماعة الأوروبية ودعوة مجلس الأمن للتدخل. وكل ما استطاعت الدول الاتفاق عليه في ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣ هو إصدار دعوة لوقف إطلاق النار والتشاور استناداً لقرار الأمم المتحدة رقم ٢٤٢. إلا أن حظر البترول العربي الذي تأثر به العديد من دول الجماعة أدى بها إلى اتخاذ موقف أكثر فعالية، وأكثر تأييداً للجانب العربي فأصدر وزراء خارجية الجماعة في ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٣ إعلاناً مشتركاً تضمن عدداً من النقاط المهمة مثل الاعتراف لأول مرة بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني، كما تم التخلي عن الموقف السابق في وثيقة شومان والمتعلق بالتعديلات الطفيفة في الحدود، كما نص الإعلان المشترك أيضاً على أن تتم المفاوضات العربية - الإسرائيلية في إطار الأمم المتحدة، وأن التسوية يجب أن تشمل ضمانات دولية. وقد سعت الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية إلى تنفيذ البنود التي اتفقت عليها في إعلان تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٣، ويتضح ذلك بشكل أساسي في السلوك التصويتي لهذه الدول في المحافل الدولية، وبخاصة الأمم المتحدة، فقامت تلك الدول بالتصويت لصالح القرارات التي تنتقد السلوك الإسرائيلي الذي يخالف بنود ذلك الإعلان والتصويت لصالح القرارات التي تعترف بحق الشعب الفلسطيني في تقرير مصيره⁽¹⁰⁾.

وفي هذه الفترة أيضاً بدأ الحوار العربي - الأوروبي بين الجماعة الأوروبية وجامعة الدول العربية لمناقشة عدد من القضايا الاقتصادية والثقافية والاجتماعية، ولكن تم استثناء القضايا السياسية والمسائل المتعلقة بالطاقة من جدول النقاش. وعلى

Palestinian Israeli Conflict: An Israeli Perspective,» in: David Allen and Alfred Pijpers, eds., = *European Foreign Policy-making and the Arab-Israeli Conflict*, with a preface by Max Kohnstamm (The Hague; Boston, MA: M. Nijhoff, 1984), p. 131.

(٩) المصدر نفسه، ص ١٣٣.

(١٠) Beate Lindman, «European Political Cooperation in the UN,» in: Ibid., p. 68.

الرغم من أن ذلك الحوار نجح بمناقشة عدد من القضايا المهمة في العلاقات بين الطرفين، وأدى إلى رفع حجم الصادرات بينهما، إلا أنه توقف بشكل عملي عام ١٩٧٩ بناء على طلب جامعة الدول العربية بسبب تفاقم الخلافات بين البلدان العربية، وبسبب أن الحوار تجاهل قضيتين مهمتين في العلاقات العربية ـ الأوروبية وقضية الصراع العربي ـ الإسرائيلي.

وبدءاً من زيارة السادات للقدس عام ١٩٧٧ وما تبعها من تطورات في مسألة الصراع العربي ـ الإسرائيلي كان على دول الجماعة الأوروبية أن تبلور موقفاً تجاه هذه التطورات. فبالنسبة لزيارة السادات للقدس فقد أعربت فرنسا عن تحفظها على أن هذه المبادرة سوف تؤدي إلى سلام منفرد، في حين أن باقي دول الجماعة أعرب عن ترحيبه بتلك المبادرة وإن تم ذلك بدرجات مختلفة. ولكن بعد فترة من الصمت أصدرت الدول الأعضاء بياناً مشتركاً في ٢٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٧ أعربت فيه عن تأييدها للمبادرة الشجاعة للسادات، ولكن في الوقت نفسه أكدت ضرورة عقد مؤتمر جنيف للسلام بأسرع وقت ممكن (١١). وبعد التوصل إلى اتفاقات كامب ديفيد أصدرت الجماعة بياناً في أيلول/ سبتمبر ١٩٧٨ وصف تلك الاتفاقات بأنها «خطوة رئيسية في سبيل التوصل لتسوية شاملة»(١٢). ولكن مع تطور الأحداث والتوقيع على معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل أصدرت الجماعة بياناً آخر في ٢٦ آذار/ مارس ١٩٧٩ وصف بأنه متحفظ وبارد، وأكدت فيه ضرورة التوصل لتسوية شاملة للصراع العربي ـ الإسرائيلي، وحاجة الفلسطينيين لإنشاء كيان وطني. ويبدو في هذا الصدد أن الموقف الفرنسي المتشكك في السلام المنفرد بين مصر وإسرائيل استطاع أن يفرض نفسه على باقي الدول الأعضاء، وقد تمحور هذا الموقف الفرنسي حول أن التسوية الشاملة هي فقط الكفيلة بتحقيق السلام العادل والدائم في الشرق الأوسط. وفي هذا الصدد سعت دول الجماعة إلى فصل نفسها عن الجهود الأمريكية لتحقيق السلام استناداً لإطار كامب ديفيد، وعملت على بلورة مبادرة خاصة بها لتحقيق السلام في الشرق الأوسط.

وصدرت هذه المبادرة في اجتماع القمة الأوروبية الذي عقد في مدينة البندقية الإيطالية في ١٣ حزيران/ يونيو ١٩٨٠، لذا أصبحت تعرف بإعلان البندقية. وتضمن هذا البيان عدداً من النقاط أهمها أن القضية الفلسطينية ليست قضية لاجئين وأن الشعب الفلسطيني يجب أن يمارس حقه في تقرير المصير. ونص البيان أيضاً على أن منظمة التحرير الفلسطينية يجب أن تشترك في أي تسوية سلمية، وأكد البيان ضرورة

---

(١١) Ilan Greilsammer and Joseph Weiler, *Europe's Middle East Dilemma: The Quest for a Unified Stance*, Studies in International Politics (Boulder, CO: Westview Press, 1987), p. 42.

(١٢) المصدر نفسه، ص ٤٣.

أن تضع إسرائيل حداً لاحتلالها للأراضي العربية، وأن سياسة الاستيطان تعد عقبة خطيرة أمام عملية السلام في الشرق الأوسط، وأكدت دول الجماعة استعدادها للمشاركة في ترتيبات السلام بإرسال قوات أو مراقبين لحفظ السلام.

وقد قابلت إسرائيل هذا البيان بغضب شديد بسبب اعترافه بحق تقرير المصير للفلسطينيين وتأكيده أهمية مشاركة منظمة التحرير الفلسطينية في أي مفاوضات للسلام، ومن ثم رفضت إسرائيل التعاون مع الوفود الدبلوماسية التي أرسلتها الجماعة للمنطقة من أجل إيجاد آليات لتفعيل تلك المبادرة.

وأدى إخفاق مبادرة البندقية إلى جمود الجهود الأوروبية تجاه قضية الشرق الأوسط في الثمانينيات. وقد ساهم في هذا الجمود عدد من العوامل الأخرى التي أدت بالجماعة إلى الاهتمام بقضايا أخرى على حساب الصراع العربي - الإسرائيلي مثل أزمة الفوكلاند عام ١٩٨٢ بين الأرجنتين وبريطانيا إحدى دول الجماعة، واشتعال حرب الخليج بين العراق وإيران وتأثيرها في إمدادات البترول لدول الجماعة. كذلك الضغوط التي مارستها إدارة الرئيس ريغان على دول الجماعة للحصول على تأييدها لإطار كامب ديفيد ومنعها من إصدار مبادرات جديدة، وإصدار ريغان لمبادرته للسلام في الشرق الأوسط في أيلول/سبتمبر ١٩٨٢ بعد غزو إسرائيل للبنان، وقد رحبت الجماعة بتلك المبادرة. وباختصار يمكن القول إن الجماعة الأوروبية قد خفضت من نشاطها السياسي تجاه الشرق الأوسط خلال الثمانينيات، ولكن هذا لم يمنع مثلاً من قيام دول الجماعة بإصدار بيان أدان غزو إسرائيل للبنان عام ١٩٨٢، وقيام دول الجماعة بالمشاركة في قوات حفظ السلام في سيناء عام ١٩٨١، وفي لبنان عام ١٩٨٢، وفي الخليج عام ١٩٨٧.

ومع بداية التسعينيات وفي ظل نهاية الحرب الباردة وانهيار الاتحاد السوفياتي بدأ الدور الأوروبي يبرز مرة أخرى على المسرح الدولي، وقد اتضح ذلك في أحداث أزمة الخليج الثانية التي بدأت بغزو العراق للكويت في آب/أغسطس ١٩٩٠، حيث تميز رد فعل الجماعة بالسرعة وتنسيق المواقف بين الدول الأعضاء، فأصدرت الدول الاثنتا عشرة بياناً في ٢ آب/أغسطس ١٩٩٠ أدان الغزو وطالب باستعادة الكويت لسيادتها الكاملة على أراضيها. وفي ٤ آب/أغسطس ١٩٩٠ فرضت الجماعة عقوبات اقتصادية على العراق شملت حظراً على البترول وتصدير الأسلحة، كما قامت بتجميد أرصدة العراق في الدول الأعضاء، وفي الوقت نفسه وافقت الجماعة على تقديم معونات للدول التي سوف تتضرر من الحظر المفروض على العراق، وهددت بفرض عقوبات على الدول التي لا تحترم ذلك الحظر. ولكن بسبب غياب آلية مشتركة للتعاون العسكري بين الدول الأعضاء فإن دول الجماعة اختلفت في ردود فعلها للمشاركة العسكرية في جهود تحرير الكويت. وفي هذا الصدد فإن المصالح الخاصة لكل دولة

كانت لها أولوية على اتخاذ موقف مشترك لدول الجماعة تجاه الجهود العسكرية لتحرير الكويت. فعلى سبيل المثال أيدت المملكة المتحدة بشكل كامل الجهود العسكرية الأمريكية، وأرسلت ٤٠ ألف جندي للمشاركة في عملية «درع الصحراء» ثم «عاصفة الصحراء» واحتلت بذلك القوات البريطانية المرتبة الثانية من حيث الحجم بعد القوات الأمريكية، كما شاركت فرنسا في هذه الجهود أيضاً وأرسلت ١٥ ألف جندي. وقد تطور الموقف الفرنسي مع تصاعد الأزمة، ففي البداية أكدت فرنسا أن مشاركتها في درع الصحراء هي بهدف دفاعي بالأساس ونتيجة لغياب بديل عربي فعال لحل المشكلة. وسعت فرنسا لإيجاد حل دبلوماسي للمشكلة بسبب علاقاتها الخاصة بالعراق قبل الأزمة، ولكن بسبب إخفاق تلك الجهود وافقت فرنسا على المشاركة في عاصفة الصحراء حتى يكون لها نصيب في الترتيبات الاقتصادية والعسكرية لمرحلة ما بعد الأزمة، وإن لم تضع فرنسا قواتها تحت القيادة الأمريكية حتى اللحظة الأخيرة لبدء القتال.

أما باقي دول الجماعة ـ باستثناء ايرلندا التي اتخذت موقف الحياد ـ فإنها شاركت بجهود محدودة في العمليات العسكرية بالتعاون مع الولايات المتحدة عن طريق تقديم مساعدات فنية، أو مساعدات لوجستية في الإمداد والتموين. في حين أن ألمانيا ساهمت بشكل أساسي في تمويل تلك العملية، حيث قامت بتقديم ٦ مليارات دولار بشكل مباشر إلى الولايات المتحدة، وساهمت بحوالى ٦ مليارات دولار أخرى في تعويض الدول المتضررة من تلك الأزمة(١٣).

أما على صعيد الجهود الدبلوماسية بخصوص الصراع العربي ـ الإسرائيلي فقد أيدت الجماعة الأوروبية جهود السلام التي قادتها إدارة الرئيس بوش بعد تحرير الكويت والتي أدت إلى عقد مؤتمر مدريد للسلام في إحدى دول الجماعة. كما أن الجماعة أيضاً تبنت وتولت الإشراف على اللجنة المتعلقة بالتعاون الاقتصادي والتنمية في إطار المباحثات المتعددة الأطراف بين دول الشرق الأوسط والتي انبثقت أيضاً عن إطار مدريد للسلام.

٢ ـ الأبعاد الاقتصادية للعلاقات العربية ـ الأوروبية

أما بالنسبة للعلاقات الاقتصادية فيحظى الوطن العربي بأهمية كبيرة لدى الاتحاد الأوروبي ليس فقط بحكم كونه المصدر الرئيسي للنفط المصدر للاتحاد، ولكن أيضاً

---

(١٣) Friedman Buettner and Martin Landgrof, «The New Order of Europe and the Gulf Crisis,» in: Tareq Y. Ismael and Jacqueline S. Ismael, eds., *The Gulf War and the New World Order: International Relations of the Middle East* (Gainesville, FL: University Press of Florida, 1994), pp. 77-115.

بحكم أنه سوق مهمة لمنتجات الاتحاد الأوروبي.

وينظم الاتحاد الأوروبي علاقته مع البلدان العربية في إطار منطقتين جغرافيتين الأولى هي منطقة الخليج، حيث تحكم العلاقة بين الطرفين اتفاقية للتعاون وقعت عام ١٩٨٨ بين الاتحاد الأوروبي ودول مجلس التعاون الخليجي، وتقنن هذه الاتفاقية عملية التبادل التجاري بين الطرفين، وتضع إطاراً للتشاور المستمر في المجالات السياسية بين وزراء خارجية الطرفين. ولا تزال تجري مفاوضات بين الطرفين بهدف إنشاء منطقة تجارة حرة بينهما.

أما المنطقة الجغرافية الأخرى التي تضم بلداناً عربية فهي المنطقة المتوسطية، وتنتظم تلك العلاقة في إطار ما يعرف بالسياسة المتوسطية للاتحاد الأوروبي، وتنقسم تلك المنطقة إلى ثلاث مناطق فرعية: **الأولى** هي منطقة شمال البحر المتوسط، وتضم كلاً من تركيا ومالطا وقبرص ويوغسلافيا السابقة، وعلاقات الاتحاد مع هذه المجموعة من الدول تستهدف بالأساس إعدادها للانضمام لعضوية الاتحاد الأوروبي في المستقبل. المنطقة **الثانية** هي منطقة المغرب وتضم كلاً من المغرب والجزائر وتونس. والمنطقة **الثالثة** هي منطقة المشرق وتضم كلاً من مصر ولبنان والأردن وسوريا والسلطة الفلسطينية وأحياناً ما تضم إسرائيل لتلك المنطقة. وقد قامت الجماعة الأوروبية بعقد عدد من الاتفاقيات مع دول المجموعتين السابقتين بهدف تسهيل دخول منتجاتها إلى أسواق الجماعة وتقديم المعونات الفنية والنقدية.

وقد دخلت السياسة المتوسطية للاتحاد الأوروبي مرحلة جديدة في منتصف التسعينيات اتضحت معالمها في المؤتمر «الأوروبي ـ المتوسطي» الذي عقد في مدينة برشلونة (٢٧/٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥) وحضره وزراء خارجية دول الاتحاد الأوروبي والدول المتوسطية غير الأعضاء في الاتحاد. وقد تبنى المؤتمر فكرة قيام «مشاركة أوروبية ـ متوسطية» في ثلاثة مجالات رئيسية هي إنشاء منطقة تجارة حرة، وتدعيم المشاركة في المجالات السياسية والأمنية، وتدعيم المشاركة في المجالات الاجتماعية والثقافية والإنسانية(١٤).

ولا شك في أن أهم بنود إعلان برشلونة الاتفاق على إنشاء منطقة تجارة حرة بين الطرفين بحلول عام ٢٠١٠ على أن يتم ذلك عن طريق اتفاقيات ثنائية بين الاتحاد الأوروبي وكل دولة من الدول المتوسطية، ويتم إنشاء تلك المنطقة بشكل تدريجي عن طريق إزالة العقبات الجمركية وغير الجمركية في مواجهة التبادل التجاري وحركة الاستثمار وتقديم الخدمات.

---

(١٤) انظر نص إعلان برشلونة في: *Bulletin of the European Union* (November 1995), pp. 136-145.

وقد وافق الاتحاد الأوروبي على تخصيص مبلغ ٤٦٨٥ مليون وحدة عملة أوروبية في ميزانيته للفترة من عام ١٩٩٥ إلى عام ١٩٩٩ لمساعدة الدول المتوسطية على تأهيل اقتصاداتها لإنشاء منطقة التجارة الحرة، كما سوف يتم تدعيم تلك المعونة أيضاً بقروض من بنك الاستثمار الأوروبي والمعونات الثنائية من دول الاتحاد.

وقد وقع الاتحاد الأوروبي أول اتفاق للمشاركة مع إسرائيل في تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٥، والذي حل محل التعاون بينهما والموقع عام ١٩٧٥، ونص الاتفاق الجديد على إنشاء منطقة تجارة حرة بين الطرفين تتضمن حرية حركة السلع والخدمات ورأس المال بالإضافة لتطبيق قواعد المنافسة.

كما تم توقيع الاتفاق الثاني مع المغرب في شباط/ فبراير ١٩٩٦، وحل هذا الاتفاق محل اتفاق التعاون بينهما عام ١٩٧٦ ونص أيضاً على الإنشاء التدريجي لمنطقة تجارة حرة بين الطرفين استناداً لقواعد منظمة التجارة الدولية واتفاقيات الغات.

ويقوم الاتحاد الأوروبي بالتفاوض مع باقي الدول المتوسطية للتوصل إلى اتفاقيات مشابهة تهدف لاستكمال منطقة التجارة الحرة بين الطرفين بحلول عام ٢٠١٠.

٣ ـ العرب والتفاعل مع عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي

كما أوضحنا سابقاً عند الحديث عن مؤسسات وآليات صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، فإن الاتحاد الأوروبي ليس منظمة فوق قومية يتلاشى فيها دور الدول الأعضاء لصالح المؤسسات فوق القومية، بل هي منظمة يكون القرار فيها نتيجة للتفاعل بين الدول الأعضاء وتلك المؤسسات، ومن ثم فهناك مستويان أساسيان يمكن للأطراف الخارجية التفاعل معهما في إطار التأثير في عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي:

المستوى الأول: التفاعل مع الدول الأعضاء.

المستوى الثاني: التفاعل مع مؤسسات الاتحاد.

بالنسبة للتفاعل مع الدول الأعضاء فترجع أهميته إلى أن الدول الأعضاء لا تزال هي اللاعب الأساسي في مجال عملية صنع القرار في كل من المجلس الأوروبي (اجتماعات القمة)، والمجلس الوزاري صاحب السلطة العليا في مجال إقرار السياسات، ولكن الدول الأعضاء لا تتمتع بالوزن النسبي نفسه سواء من حيث التصويت أو من حيث القدرة على قيادة باقي الدول الأعضاء نحو اتجاه معين. وتبرز هنا أهمية الدول الكبرى وبخاصة فرنسا والمانيا، سواء كل على حدة أو من خلال التحالف في ما بينها والذي يعتبر العامل الأساسي في قيادة الجماعة.

وقد تبنت فرنسا دائماً مواقف قريبة من المواقف العربية، واستطاعت قيادة باقي

دول الجماعة نحو تبني مواقف وبيانات سياسية مشتركة تقترب من وجهة النظر العربية، كما اتضح في إعلان البندقية وغيره من البيانات السياسية المشتركة. وتأتي الدول المتوسطية الأعضاء في الجماعة (إيطاليا واليونان والبرتغال واسبانيا بالإضافة لفرنسا) في المرتبة الثانية من حيث الأهمية فهذه الدول أكثر تأثراً بحالة الاستقرار في الوطن العربي وبخاصة في جنوب وشرق المتوسط. وتوضح أحداث الجزائر مدى تأثير جنوب المتوسط في شماله من حيث حركة الهجرة أو انتقال أحداث العنف إلى شمال المتوسط، كما أن لبعض هذه الدول مصالح اقتصادية مهمة في جنوب المتوسط مثل الاستثمارات الإيطالية في ليبيا، وبخاصة في مجال استخراج النفط مما جعل إيطاليا تقود دول الاتحاد الأوروبي في مواجهة القرار الأمريكي بمعاقبة الشركات الأجنبية التي تقوم باستثمارات في مجال النفط الليبي. كما أن دول الاتحاد المتوسطية هي الدول الزراعية الرئيسية في الاتحاد، ومن ثم فلديها حساسية خاصة تجاه تصدير المنتجات الزراعية من دول جنوب المتوسط، وهو أحد المطالب الرئيسية للبلدان العربية جنوب المتوسط.

وتبرز أهمية التفاعل المباشر مع الدول الأعضاء أيضاً في عدد من المجالات التي ما تزال تخضع لسيادة الدول مثل مجال التعاون السياسي والأمني، والتي يتم اتخاذ قرارات بشأنها سواء في اجتماعات القمة أو المجلس الوزاري.

وأخيراً من المهم التفاعل مع الدولة التي تحتل مقعد الرئاسة لدورها في إعداد جدول الأعمال، والتنسيق بين المؤسسات المختلفة، وقيادة حركة الاتحاد بصورة عامة، وكذلك الإعداد المسبق للتفاعل مع الدولة التي ستحتل مقعد الرئاسة التالية.

أما المستوى الثاني للتفاعل فهو مستوى مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وتبرز هنا مؤسستان رئيسيتان هما المفوضية الأوروبية والبرلمان الأوروبي.

١ - بالنسبة للمفوضية الأوروبية فهي المؤسسة الرئيسية التي تقوم باقتراح السياسات، وإعداد مشاريع القوانين. ويمكن التفاعل مع المفوضية من خلال المفوضين الذين يتولون الإشراف على قطاعات تهم الوطن العربي.

وأهم مفوضين بالنسبة للوطن العربي هما: المفوض المسؤول عن العلاقات الخارجية مع دول جنوب البحر المتوسط والشرق الأوسط، وهو المسؤول عن السياسة المتوسطية للاتحاد الأوروبي، ويتولى هذا المنصب في الدورة الحالية للمفوضية (١٩٩٥ - ٢٠٠٠) مانويل مارين وهو أيضاً نائب رئيس المفوضية، أما المفوض الآخر الذي يهم الوطن العربي فهو المسؤول عن السياسة الخارجية المشتركة، ويتولى منصبه في الدورة الحالية هانس فان دين بروك، وقد تهتم بعض دول شمال أفريقيا مثل المغرب بالتفاعل مع المفوض المسؤول عن سياسة صيد الأسماك، وتحتل هذا المنصب في الدورة الحالية السيدة ايما بونينو. كذلك من المهم التفاعل مع رئيس المفوضية الذي يتولى الإشراف

على كل تلك القطاعات، وتوجيه حركة المفوضية، ويتولى هذا المنصب في الدورة الحالية السيد جاك سانتير. ويتم التفاعل مع المفوضية عن طريق مدها الدائم بالمعلومات ووجهات النظر التي تخدم المصالح العربية، وهذا يتطلب تدعيم التمثيل العربي لدى مقر المفوضية الأوروبية في بروكسل، وتبادل الزيارات مع المسؤولين العرب.

٢ ـ أما البرلمان الأوروبي، فمن الملاحظ أن دوره يزداد باطراد في عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي، فعلى سبيل المثال نصت معاهدة الاتحاد الأوروبي على ضرورة قيام البرلمان الأوروبي بمناقشة القضايا المتعلقة بالسياسة المشتركة في مجالي السياسة الخارجية والأمن ، كما أن رئاسة المجلس الوزاري تستشير بشكل دائم البرلمان الأوروبي في المجالين السابقين، وتأخذ وجهات نظر البرلمان بعين الاعتبار. كما يلعب البرلمان دوراً في إقرار اتفاقيات التعاون مع الدول الأخرى، فعلى سبيل المثال فإن اتفاقية إقامة منطقة اتحاد جمركي بين الاتحاد الأوروبي وتركيا ظلت معلقة بسبب تهديد البرلمان الأوروبي بعدم إقرارها نتيجة لسجل تركيا في مجال حقوق الإنسان، ولم تدخل تلك الاتفاقية حيز التنفيذ إلا بعد موافقة البرلمان عليها في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥ نتيجة لاستجابة تركيا لعدد من مطالب الاتحاد الأوروبي في مجال حقوق الإنسان.

ويمكن التفاعل مع البرلمان الأوروبي من خلال التكتلات الحزبية المختلفة (أكبرها في انتخابات عام ١٩٩٤ هو تكتل الحزب الاشتراكي وهو عادة يميل للمواقف العربية) ويحتل رئيس كل تكتل برلماني أهمية كبيرة في هذا الصدد. ومن المهم التفاعل مع لجان البرلمان المختلفة وأهمها بالنسبة للوطن العربي لجنة الشؤون الخارجية والأمن، ولجنة العلاقات الاقتصادية الخارجية. ويوجد مقر التكتلات الحزبية ولجان البرلمان في مدينة بروكسل. ويتم التفاعل مع أعضاء البرلمان عن طريق مدهم بالمعلومات والاتصال المباشر وتبادل الزيارات مع البرلمانيين العرب.

وأخيراً تجب الإشارة إلى أنه من أجل نجاح تلك التفاعلات بما يحقق المصالح العربية، لا بد أن يدرك الطرف العربي المصالح الأوروبية في المنطقة العربية، وإمكانية تأثيره فيها، وكذلك كيفية التوصل إلى أرضية مشتركة تحقق مصالح متبادلة للطرفين. ويمكن القول إن أهم مصالح الاتحاد الأوروبي في الفترة الحالية هي تحقيق الاستقرار في منطقة الشرق الأوسط بصفة عامة وجنوب وشرق المتوسط بصفة خاصة بحيث لا يؤثر في المصالح الاقتصادية للاتحاد في المنطقة، ولا يحدث انتقال للمشاكل من جنوب المتوسط إلى شماله. كذلك يسعى الاتحاد الأوروبي إلى لعب دور سياسي أكبر في إطار تسوية الصراع العربي ـ الإسرائيلي لتأكيد مكانته على المسرح العالمي بعد نهاية الحرب الباردة. وكذلك يرغب الاتحاد الأوروبي في إنشاء منطقة تجارة حرة مع دول البحر المتوسط بحلول عام ٢٠١٠.

ويمكن استخدام الأهداف السابقة لتعظيم المصالح العربية. فعلى سبيل المثال يمكن استخدام مقولة الاستقرار للمطالبة بالمزيد من المعونات الاقتصادية لدفع عملية التنمية وزيادة فرص العمل ما يقلل من حركة الهجرة للشمال ويدعم الاستقرار بصورة عامة في الجنوب، كذلك يمكن استخدام المقولة نفسها لتدعيم التعاون في المجال الأمني.

أما بالنسبة للدور الأوروبي في عملية السلام في الشرق الأوسط فيمكن تدعيم هذا الدور بشكل يحقق قدراً من التوازن مع الدور الأمريكي، ويتيح استخدام أوروبا لحاجة إسرائيل لأسواقها كورقة للتأثير في المواقف الإسرائيلية من عملية السلام.

أما بالنسبة لإنشاء منطقة تجارة حرة مع دول البحر المتوسط، فمن الواضح أن الاتحاد الأوروبي في حاجة أكبر من البلدان العربية لهذه المنطقة من أجل زيادة حجم الأسواق، كما أن الفوائد المتوقعة للجانب الأوروبي أكبر من تلك المتوقعة للجانب العربي على الأقل في المدى القصير بعد إنشاء منطقة التجارة الحرة بسبب التفوق النسبي للمنتجات الأوروبية، لذا يجب على البلدان العربية استخدام الفترة الانتقالية حتى إنشاء المنطقة عام ٢٠١٠ لتحقيق أكبر فائدة ممكنة سواء عن طريق المعونات النقدية لتأهيل اقتصاداتها لتلك المرحلة، أو المعونات الفنية لتطوير منتجاتها حتى تكون لها القدرة على اختراق الأسواق الأوروبية في المستقبل.

كذلك من المهم التنسيق بين الأطراف العربية في عملية التفاوض مع الاتحاد الأوروبي بشأن تلك الاتفاقيات، فقد اختار الاتحاد الأوروبي كتكتل التفاوض مع الدول المتوسطية كلاً على حدة، لذا من المهم التنسيق وتوحيد المواقف بين الأطراف العربية المتفاوضة، وبخاصة بشأن القضايا ذات الاهتمام المشترك مثل قضية زيادة حجم الصادرات الزراعية إلى الاتحاد الأوروبي، مثل هذا التنسيق سوف يزيد من القوة التفاوضية للأطراف العربية، ويعود بالفائدة على الجميع.

ملحق بأسماء أعضاء تشكيل المفوضية الأوروبية ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠ بالحروف العربية واللاتينية

١ ـ جاك سانتير	Jacques Santer
٢ ـ كارل فان ميرت	Karel Van Miert
٣ ـ مارسيلينو أورخا	Marcelino Oreja
٤ ـ مونيكا والف ماتيوس	Monika Wulf-Mathies
٥ ـ إيما بونينو	Emma Bonino
٦ ـ أنيتا غرادن	Anita Gradin
٧ ـ نيل كينوك	Neil Kinnock
٨ ـ ايف ثيبو دي سيلغي	Yves-Thibault de Silguy
٩ ـ اريك ليكانين	Erkki Liikanen
١٠ ـ ماريو مونتي	Mario Monti
١١ ـ ليون بريتان	Leon Brittan
١٢ ـ مانويل مارين	Manuel Marin
١٣ ـ هانس فان دين بروك	Hans Van Den Broek
١٤ ـ جاو دي ديوس بنهيرو	Joao de Deus Pinheiro
١٥ ـ أديث كريسون	Edith Cresson
١٦ ـ مارتين بنجمان	Martin Bangemann
١٧ ـ بادريج فلين	Padraig Flynn
١٨ ـ ريت بغريغارد	Ritt Bjerregaard
١٩ ـ فرانز فيشلر	Franz Fischler
٢٠ ـ كريستوس بابوتسيس	Christos Papoutsis

مراجع القسم الأول

Books

El-Agraa, Ali M. *The Economics of the European Community.* 2nd ed. Oxford: Allen, 1985.

Allen, David and Alfred Pijpers (eds.). *European Foreign Policy-making and the Arab-Israeli Conflict.* With a preface by Max Kohnstamm. The Hague; Boston, MA: M. Nijhoff, 1984.

Archer, Clive and Fiona Butler. *The European Community: Structure and Process.* New York: St. Martin's Press, 1992.

Balassa, Bela. *The Theory of Economic Integration.* Westport, CT: Greenwood Press, 1982. (Irwin Series in Economics)

Borchardt, Klaus-Dieter. *The ABC of Community Law.* 4th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994. (European Documentation; Periodical 1994)

Deutsch, Karl W. [et al.]. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience.* Princeton, NJ: Princeton University Press, 1968. (Publications of the Center for Research on World Political Institutions)

European Commission [EC]. *The European Commission, 1995-2000.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995. (European Documentation)

——. *Jean Monet.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1985.

——. *Questions and Answers about the European Union.* Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994.

European Integration: The Origins and Growth of the European Union. 4th ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995-. (European Documentation)

European Unification. 3rd ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1986-1990. 3 vols. (European Doucmentation)

Greilsammer, Ilan and Joseph Weiler. *Europe's Middle East Dilemma: The Quest for a Unified Stance.* Boulder, CO: Westview Press, 1987. (Studies in International Politics)

Haas, Ernst B. *Beyond the Nation-state: Functionalism and International Organization.* Stanford, CA: Stanford University Press, 1964.

Ismael, Tareq Y. and Jacqueline S. Ismael (eds.). *The Gulf War and the New World Order: International Relations of the Middle East.* Gainesville, FL: University Press of Florida, 1994.

Kerr, Anthony J. C. *The Common Market and How It Works.* 3rd ed. Oxford, UK; New York: Pergamon Press, 1986. (Pergamon Oxford Geographies)

Leonard, Dick. *Pocket Guide to the European Community.* With foreword by Roy Jenkins. Oxford, UK; New York: B. Blackwell; London: Economist Publications, 1988.

Michelmann, Hans J. and Panayotis Soldatos (eds.). *European Integration: Theories and Approaches.* Lanham, MD: University Press of America, 1994.

Mitrany, David. *A Working Peace System.* London: 1993.

Nelsen, Brent F. and Alexander C-G. Stubb (eds.). *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration.* Boulder, CO: L. Rienner, 1994.

Noël, Emile. *Working Together: The Institutions of the European Community.* New ed. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994. (European Documentation; Periodical 1993)

Viner, Jacob. *The Customs Union Issue.* New York: Carnegie Endowment for International Peace, 1950. (Carnegie Endowment for International Peace, Division of International Law, Studies in the Administration of International Law and Organization; no. 10)

Periodicals

Bulletin of the European Union: November 1995.

Keesing's Record of World Events: October 1993, and March 1994.

Washington Times: 16 December 1995.

Conferences

Papers of the Symposium of Jean Monnet Chairs on the 1996 Intergovernmental Conference: [Brussels, 6 and 7 May 1996]. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1997.

القسم الثاني

قرار السياسة الخارجية في الاتحاد الأوروبي في مواجهة قضايا وأزمات الوطن العربي

فؤاد نهرا

مقدمة

لقد سبق وعرضنا الموضوع الأساسي لهذه الدراسة، في التمهيد لهذا الكتاب، وغايتنا منه أن نبين للقارئ كيف يتخذ قرار السياسة الخارجية الأوروبي المشترك في علاقته بقضايا وأزمات الوطن العربي. لقد آثرنا أن نتقيد بحدود منهجية نوجزها في الملاحظتين التاليتين:

١ - إن الدراسة تتناول صنع القرار على مستوى الاتحاد الأوروبي وليس على مستوى الدول الأعضاء. ونستند أساساً إلى النصوص التي تنظم هذا القرار وتحدد القيود الحقوقية/القانونية التي يتقيد بها، وأهمها الجزء الخامس من نص معاهدة ماستريخت وعنوانه «المواد المتعلقة بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة»، لكنه من العبث أن نتناول مباشرة النصوص الراهنة من دون التعرض لتطورها التاريخي، ولا سيما أنها تأتي كتطوير للنص السابق الذي تضمنه القانون الأوروبي الموحد⁽¹⁾. وكتكريس لعقدين من العمل الدبلوماسي المشترك.

٢ - إنها دراسة في صنع القرار ولا تتناول إلا بصورة عارضة ومختزلة الآثار الاقتصادية أو العلاقات الدبلوماسية بين الاتحاد الأوروبي والوطن العربي. ونعتمد أساساً على النصوص الحقوقية/القانونية والفرضيات السياسية كما نعتمد على الوقائع الأمبيريقية. لهذا السبب نذهب أحياناً إلى حد طرح بعض الأفكار والفرضيات التي تتعلق بمواضيع فرعية - بالنسبة إلى دراستنا - من دون أن نتمكن من الخوض في تفاصيلها، وقد أتينا بها في كتاباتنا السابقة.

---

(١) تثير مسألة ترجمة Single European Act تردداً لدينا. فمن ترجم هذه العبارة من الإنكليزية فهم Act على أنه قانون فقال إنه «القانون الأوروبي الموحد/ أو الواحد». لكن من أخذها من اللغة الفرنسية ترجمها على نحو مختلف. ففي عبارة Acte unique européen تظهر كلمة acte بمعنى الفعل أو القرار أو المرسوم. لهذا السبب تترجم بـ «الفعل الأوروبي الواحد». ونحن آثرنا أن نستخدم العبارة الأولى لأن الفعل الواحد هو في الوقت نفسه عمل تشريعي واحد.

وقد آثرنا أن نقسم هذه الدراسة (القسم الثاني في الكتاب) إلى أربعة فصول يأتي تسلسلها وفقاً لمنطق نبينه كما يلي:

١ ـ يتطرق الأول (الفصل الثالث) إلى مسألة تباين مواقف الدول الأوروبية قبل أن تنشأ المبادرة السياسية الأوروبية المشتركة. ذلك أن القرار السياسي المشترك كان وما زال نتيجة لمعادلة بين المواقف الوطنية المتمايزة ـ المتقاربة، أي بين مواقف وطنية كانت متباينة فأصبحت متقاربة ومتفقة فيما بينها في الكثير من قضايا السياسة الدولية. ولن نفهم منطق القرارات الحذرة التي اتخذتها دول الجماعة الأوروبية في قضية الصراع العربي ـ الإسرائيلي ما لم نبين أن مؤسسة التعاون السياسي الأوروبي نشأت في جو من الخلاف الشديد بين فرنسا ومعظم شركائها الأوروبيين ساد خلال فترة الستينيات. لهذا السبب تناولنا بإيجاز سياسات الدول الأعضاء منفردة وقبل دخولها في الجماعة الأوروبية(٢) ومن ثم في التعاون السياسي الأوروبي (فرنسا والمانيا حتى ١٩٦٩، بريطانيا حتى ١٩٧٢ واليونان حتى ١٩٨١). انها مراجعة تاريخية نراها ضرورية لمن لا يكتفي بقراءة امبيريقية للأحداث والقرارات، ولا يرضى إلا أن تنكشف له خلفيتها.

٢ ـ ثم ننتقل إلى الفصل الرابع يتناول الأسس القانونية/الحقوقية والسياسية لقرار السياسة الخارجية المشترك للجماعة الأوروبية. وهو أيضاً لا يفهم إلا في إطار تطوره التاريخي، ذلك أن الممارسة السياسية التي يعرفها الاتحاد الأوروبي على مشارف القرن الحادي والعشرين لا تختلف في جوهرها عن تلك التي انطلقت عام ١٩٦٩ من مؤتمر لاهاي. أي أن نصوص معاهدتي ماستريخت (١٩٩٢) وامستردام (١٩٩٧) لم تأتِ إلا تكريساً لما بوشر به منذ أكثر من عقدين. لهذا السبب تناولنا آلية صنع قرار السياسة الخارجية من خلال دراسة التعاون السياسي الأوروبي (١٩٦٩ ـ ١٩٩٣) وكيف تطورت الممارسة السياسية لهذا التعاون وصولاً إلى تعديلات ماستريخت. ونبين في هذا الفصل كيف أن هذه المعاهدة الأخيرة استطاعت أن توحد بين الأركان الثلاثة للسياسة الخارجية والتي كانت منفصلة: الركن الدبلوماسي والركن الاقتصادي والركن الدفاعي.

٣ ـ ثم نتناول في الفصل الخامس سبل استخدام هذه الآلية السياسية (التعاون السياسي الأوروبي ثم السياسة الخارجية والأمنية المشتركة) في علاقة الجماعة الأوروبية

---

(٢) نشأت ثلاث جماعات أوروبية وأهمها الجماعة الاقتصادية الأوروبية، ثم دمجت مؤسسات كل منها في إطار مؤسسي واحد، ثم أصبحت الجماعة الاقتصادية الأوروبية، جماعة أوروبية تشمل الأبعاد السياسية والثقافية، ثم أصبحت اتحاداً أوروبياً يضم الجماعة الأوروبية (وهنا يقع التمييز بين نص معاهدة الجماعة الأوروبية المواد (١ ـ ٢٤٥) والنصوص الإضافية للاتحاد الأوروبي المواد (أ ـ ق)). لهذا السبب كثيراً ما نختزل في التعبير ونقول «الجماعة الأوروبية».

بأهم قضايا وأزمات الوطن العربي. ويعتبر هذا الفصل محور الدراسة. وقد آثرنا أن نقسمه إلى خمسة أجزاء ومنها جزء ختامي. وهنا أيضاً آثرنا أن نتناول الموضوع في بعده التاريخي، ولا سيما في ما يتعلق بالقضية الفلسطينية حيث أردنا أن نبرز خلفيات تطور الموقف منذ عام ١٩٧١ حتى فترة ما بعد اتفاقات أوسلو (١٩٩٣ ـ ١٩٩٦) مروراً بإعلان البندقية (١٩٨٠).

ولا يتناول هذا الفصل مجمل قضايا وأزمات الوطن العربي التي تطرقت إليها الجماعة الأوروبية، وإنما اخترنا بعضاً منها الذي كثيراً ما ترددت أصداؤه في المجتمعات السياسية الأوروبية⁽٣⁾ وهو الصراع العربي ـ الإسرائيلي، وأزمة الخليج (٨ آب/أغسطس ١٩٩٠) وأبواب التدخل الأوروبي في الشؤون الداخلية للدول العربية ـ والحريات، والديمقراطية، والأصولية الإسلامية، والأمن ـ، من دون أن نتجاهل قضية الشراكة الأوروبية المتوسطية.

٤ ـ ويتطرق الفصل الأخير للبعد الاقتصادي للقرار السياسي الأوروبي. ذلك أن الدبلوماسية الأوروبية كانت في بداياتها مجرّدة من وسائل القوة والإكراه لأن آلية التعاون الدبلوماسي (التعاون السياسي الأوروبي) كانت منفصلة عن مؤسسات القرار الاقتصادي (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) لأنها كانت منفصلة عن القوة العسكرية. أما اليوم فإن العلاقة بين الدبلوماسية المشتركة من جهة، وبين القرار الاقتصادي المشترك ـ سواء بالتعاون والمساعدة أم باستخدام أساليب الحظر والمقاطعة ـ من جهة ثانية، أصبحت وطيدة، كما أنّ تبعية الاقتصادات العربية للإجراءات الأوروبية أصبحت عميقة، ما ضاعف من قوة الاتحاد الأوروبي وكذلك من قدرته على فرض وجهة نظره. لهذا السبب يتناول هذا الفصل دراسة لنصوص معاهدة الجماعة الأوروبية المتعلقة بشروط وإجراءات التعامل الاقتصادي مع الدول الثالثة، ولا سيما مع الدول العربية. إلا أننا لسنا بصدد دراسة اقتصادية، وإنما بصدد دراسة للآليات القانونية/السياسية لاتخاذ القرار في موضوع العلاقة الاقتصادية بين الاتجاه الأوروبي والبلدان العربية.

وقبل الدخول في الموضوع نتقدم بملاحظة منهجية أساسية: أن الأسلوب القطعي وطغيان صيغة الجزم على شكل الكتابة لا يعني أن الأفكار المطروحة ليست

---

(٣) نقتبس مصطلح المجتمع السياسي من تصنيف آلان توران (Alain Touraine) والذي ميّز بين المجتمع المدني من جهة والمجتمع السياسي الذي ليس إلا هذا المستوى المتوسط بينه وبين الدولة، والذي يشمل النشاطات السياسية والمنظمات النخب وما إليها، وهو على درجة من الانتظام والحركة بحيث لا يسعنا أن ندخله في إطار مفهوم المجتمع المدني. انظر: Alain Touraine, *Qu'est-ce que la démocratie?* ([Paris]: Fayard, 1994).

عرضة للنقاش، ولا يعني أن هذه الأفكار تشكل خاتمة أبحاثنا. إن الهدف الأساسي لهذه الصيغة الشكلية هو تيسير القراءة من دون التضحية بعلمية الدراسة.

والواقع أن كل فكرة بينة نعرضها قابلتها أفكار مصححة لها. فعندما نتكلم عن قرار هذه الحكومة أو تلك داخل إطار التعاون السياسي الأوروبي، غالباً ما نجد تفاصيل تبين أن هذا القرار لقي معارضة داخل جزء منها، أو أنه كان موضوع خلاف قبل أن يعتمد. وقد دونّا أهم هذه التفاصيل في الهوامش. فعلى سبيل المثال لم نتطرق لتفاصيل تطور موقف حزب العمال البريطاني من الحرب الباردة في الثمانينيات وكيف تطور وكيف تغلب التيار الأيمن على التيارات اليسارية فيه، واكتفينا بأهم ما يمكّننا من قراءة موقف بريطانيا من صنع القرار الأوروبي إزاء حرب الخليج. وإذ عرضنا طرح الحزب الاشتراكي الفرنسي فيما يتعلق «بإعادة توازن» الدبلوماسية الفرنسية في الوطن العربي (لصالح اسرائيل) بعد أن كانت هذه الأخيرة مؤيدة للمطالب العربية، لم نتطرق لدراسة التيارات الخمسة فيه، ولم نذكر أن أحدها كان شديد الانتقاد لهذا الطرح.

ثم إنه في التحليل السياسي أو الفقهي ـ الحقوقي لآليات القرار التفتنا إلى ما قدمه بعض الأكاديميين، فذكرناهم وأشرنا إليهم في الهوامش حيث قدموا الجديد. وحيث تناولنا بعض الفرضيات والنظريات التي كنا قد تناولناها بالتفصيل من قبل، آثرنا في الهوامش نفسها أن نرد القارئ إلى هذه الكتابات.

الفصـــل الثالـــث

نقطة الانطلاق: تباين المواقف الأوروبية قبل نشأة آليات القرار المشترك

تضمنت الجماعة الأوروبية دولاً ذات سياسات خارجية متباينة، ولكنها استطاعت أن تتفق على مواقف مبدئية مشتركة ما إن تطورت الآليات القانونية والسياسية لقرار أوروبي مشترك. وأرست القمم السياسية لوزراء الخارجية ولرؤساء الحكومات أسس التنسيق والتعاون في أمور السياسة الخارجية، فجاء القانون الأوروبي الموحّد ليكرّس في نص معاهدة الجماعة الأوروبية أهم المبادئ التي تقيدت بها ممارسة التعاون والتنسيق الأوروبيين. وأخيراً أدخلت معاهدة ماستريخت (١٩٩٢) (Maastricht) مزيداً من الوضوح والدقة فيما يتعلق بالإجراءات والمؤسسات التي ضمن إطارها يتخذ القرار السياسي المشترك.

وإذ أتى التطور الحقوقي/القانوني والمؤسسي للسياسة الأوروبية المشتركة نتيجة لعقدين من الممارسة السياسية المشتركة ومن الإصلاحات المؤسسية، تحقق الانسجام بين دول أوروبية ذات توجهات متباينة. وعلى الرغم من ظهور أقطاب شبه قيادية مثل فرنسا في الستينيات والسبعينيات، اجتمعت السياسات الخارجية حول مواقف متوسطة في المسائل التي كانت موضوع خلاف، كما أنها اتخذت مواقف أشد صرامة وأكثر وضوحاً في المسائل التي أصبحت موضع إجماع، كالقرارات المتخذة إزاء أزمة الخليج (١٩٩٠).

وإن استقرت الجماعة الأوروبية في مواقف ومواقع متوسطة في تعاملها مع أبرز القضايا الدولية المطروحة، فلأن وجهات النظر الأصلية لدولها كانت متباينة ومتضاربة أحياناً. وبدت على كل حال انها عرضة للتقلبات السياسية لموازين القوى المحلية.

لنبدأ من حيث انطلق التنسيق السياسي الأوروبي، وان اضطرّنا ذلك إلى عرض تاريخي لا بد منه لنبين أساس المواقف المتوسطة التي تبنتها الجماعة الأوروبية في نظرها

إلى القضايا العربية، ولا سيما القضية الفلسطينية.

إن التباين بين فرنسا وشركائها الذي سبق نشأة آلية التعاون السياسي الأوروبي كان واضحاً، لأنه بلغ أوجه في الستينيات، ولا سيما اثر قرار رئيس الدولة الفرنسية الجنرال ديغول الانسحاب من التنظيم العسكري للحلف الأطلسي عام ١٩٦٦. وتعمّقت الهوة في أعقاب العدوان الإسرائيلي لعام ١٩٦٧، حيث أتى الموقف الفرنسي مختلفاً تماماً عن ذلك الذي عبّرت عنه دول أوروبا الشمالية، ولا سيما منها دول البينلوكس والمانيا وبريطانيا(١). ثم إن دولاً أوروبية دخلت متأخرة في الجماعة ولم تكن منسجمة في مواقفها تجاه قضايا الوطن العربي وأبرزها القضية الفلسطينية. ومن بين الدول الوافدة في الثمانينيات نذكر اثنتين كانتا قد تميزتا بتأييدهما للقضية الفلسطينية وهما اليونان واسبانيا. ولعل اليونان أفضل مثالاً من حيث حدة مواقفه السياسية واستمرارية ثوابته.

فكيف نفسّر هذا التباين في السياسة الخارجية، والذي انعكس على موقف كل دولة أوروبية من القضايا العربية؟

فإن صنّفنا هذه الدول وفقاً لديناميكية سياستها الخارجية، لوجدنا فرنسا الديغولية في السبعينيات، ومن ثم بريطانيا اليمينية الثاتشرية وعلى نقيضها اليونان الاشتراكية في الثمانينيات، والبلدان المنخفضة كدول مارست حقها في تعطيل المبادرات الفرنسية أو التخفيف من حدتها.

وان تناولنا تصنيف الدول تبعاً للموقف من الدور المسيطر الذي تلعبه الولايات المتحدة لوجدنا دور أوروبا الشمالية من بريطانيا إلى المانيا الاتحادية ومروراً بهولندا وبلجيكا من أشد مؤيدي التوجه السياسي الأطلسي، تعارضها فرنسا في السبعينيات ثم اليونان في الثمانينيات.

وإن تناولنا الدول الصغيرة من حيث قوة اندفاعها في السياسة الخارجية لوجدنا البلدان المنخفضة التي آثرت أن تتماهى مع الأحلاف المسيطرة وأهمها الحلف الأطلسي، وأن تقدّم خير ما بوسعها ولا سيما في ميزانيتها العسكرية. كذلك استطعنا أن نميز بين هذه الدولة التي تعرف درجة عالية من الاهتمام بالقضايا الدولية من جهة، ودول مثل ايرلندا لم تعتمد قبل دخولها في الجماعة الأوروبية عام ١٩٧٢ سفارات لها في العديد من البلدان العربية.

---

(١) انظر: *La Conduite de la politique étrangère de la France sous la Ve république,* [présenté par] Dimitri Georges Lavroff Duprat [et al.]; conclusion d'Alain Juppé (Paris: Presses universitaires de France, 1998).

وإن أخذنا بعين الاعتبار تاريخ دخول كل من هذه الدول في الجماعة الأوروبية وجدنا أن فرنسا كانت عام ١٩٦٧، أي في أعقاب العدوان الإسرائيلي، من بين الدول الست المكوّنة للجماعة الاقتصادية الأوروبية، الدولة الأكثر تفهّماً للقضية العربية وللمتطلبات السياسة العربية في الصراع مع الكيان الصهيوني. . وقد لعبت دور الدولة المحور في هذه الجماعة.

ومع دخول دول جديدة تبدّلت موازين القوى داخل الجماعة:

ـ فإثر العدوان الإسرائيلي عام ١٩٦٧ كانت الجماعة الأوروبية تتضمن الأعضاء الستة المؤسسين أي فرنسا والمانيا الاتحادية وايطاليا وهولندا وبلجيكا واللوكسمبورغ، في حين كانت بريطانيا خارجة عليها. ولعبت فرنسا دوراً محورياً طغى على مواقف الدول الأخرى، لكن الجماعة الاقتصادية الأوروبية كانت حينذاك تفتقر إلى أدنى آلية لتنسيق السياسة الخارجية.

ـ وحين اندلاع حرب تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣ التحريرية كانت بريطانيا وايرلندا قد دخلتا الجماعة إلى جانب الدانمارك، وأدى ذلك إلى تليين موقف بريطانيا أكثر منه إلى إضعاف الموقف الفرنسي. إنما اندفعت الدول الأكثر تحفظاً باتجاه موقف أكثر تفهّماً للمطالب العربية.

ـ وإثر الاحتلال الإسرائيلي للبنان عام ١٩٨٢ كانت اليونان قد اكتسبت العضوية في الجماعة وهي التي تميزت بمواقفها المؤيدة للمطالب العربية، وبأنها كانت سباقة إلى الاعتراف بشرعية منظمة التحرير الفلسطينية⁽٢⁾. ولم يؤدِ دخول هذه الدولة إلى تحييدها بل على العكس دفعها إلى نقل نشاطها داخل المؤسسات الأوروبية.

ـ واثر اندلاع الانتفاضة في الأراضي الفلسطينية التي احتلت عام ١٩٨٧، كانت اسبانيا قد دخلت الجماعة إلى جانب البرتغال، لكن ذلك لم يؤدّ فعلاً إلى ترجيح كفّة موازين القوى لصالح الوطن العربي⁽٣⁾.

ـ وعام ١٩٩٥ حين انعقاد المؤتمر الأوروبي المتوسطي في مدريد كانت ثلاث دول أوروبية قد انضمت إلى الجماعة وهي فنلندا والنمسا والسويد التي تميزت بحيادها

---

(٢) دخل اليونان في الجماعة الاقتصادية الأوروبية في ١/١٩٨١ أي عند انتهاء حكم حزب الديمقراطية الجديدة اليميني ـ بقيادة كوستانتينوس كارامانليس ـ وبضعة أشهر قبل انتصار الحزب الاشتراكي اليوناني ـ بزعامة اندرياس باباندريو ـ بالأغلبية المطلقة للمقاعد النيابية.

(٣) وذلك رغم المواقف الاسبانية التي كانت مؤيدة للقضايا العربية، ولا سيما لقضية فلسطين، وقد أتى سلوكها التصويتي داخل الجمعية العامة في السبعينيات وبداية الثمانينيات مطابقاً مع السلوك التصويتي العربي. لكن يجدر الذكر بأن دخول اسبانيا في الحلف الأطلسي سبق دخولها في الجماعة الأوروبية.

السابق في الحرب الباردة وبمواقف أكثر إنصافاً للقضية الفلسطينية(٤).

ونحن في دراستنا لموقف كل دولة على حدة اقتصرنا على بعض الدول ذات التأثير الواضح في قرار السياسة الخارجية الأوروبية، وهي فرنسا وبريطانيا والمانيا واليونان والبلدان المنخفضة.

أولاً: فرنسا (حتى عام ١٩٧٠): انقلاب الجمهورية الخامسة والسياسة العربية الجديدة

نعلم أن فرنسا هي الدولة الأوروبية التي عرفت في الستينيات تقلباً جوهرياً لسياستها الخارجية تجاه الوطن العربي، إذ إن التغيير الدستوري الذي عرفته عام ١٩٥٨ أدّى بمراكز القرار السياسي إلى انتهاج سياسة جديدة تكيفت مع معطيات عصر تحرر المستعمرات وتراجع نفوذ الاستعمار الأوروبي.

لقد أثقلت المعطيات التالية قَدَم السياسة الخارجية الفرنسية منذ خروج البلاد من محنة الحرب العالمية/ الأوروبية الثانية:

١ ـ حيازة فرنسا لمناطق نفوذ واسعة في القارة الافريقية من جراء سيطرتها الاستعمارية. فهي أخرجت من لبنان وسوريا عام ١٩٤٦، لكنها احتفظت بمعظم مناطق المغرب العربي ـ باستثناء ليبيا ـ وبقيت مستأثرة بعمق افريقي جنوبي بلدان المغرب العربي، ويشمل غالبية مناطق افريقيا الغربية جنوبي الصحراء الكبرى.

٢ ـ مؤسسات الجمهورية الرابعة التي استجابت أول ما استجابت لمنطق توزيع الحصص بين القوى السياسية المتخاصمة، ما أدى إلى ضعف مراكز القرار السياسي، وكذلك إلى ضعف السلطة التنفيذية أمام البرلمان. ويكفي أن نذكر سرعة التغييرات الوزارية التي تمت بين عامي ١٩٤٦ و١٩٥٨ نتيجة لأزمة علاقة الحكومة بالبرلمان(٥).

٣ ـ حالة شبه الإجماع الأيديولوجي المناوئ لحركة التحرر الوطني العربي، ونذكر أنه حتى الحزب الشيوعي الفرنسي لم يلعب دوراً إيجابياً يذكر في مواجهة سياسة قمع التحرر الوطني العربي.

---

(٤) لن نتناول موقف هذه الدول الثلاث بسبب حدود البحث الراهن. إلاّ أنه يجدر الذكر أن السويد والنمسا تضمنّتا تيارات سياسية مسيطرة تعاطفت مع القضية الفلسطينية، ونذكر على سبيل المثال المواقف التي اتخذها حزب العمال السويدي في الصراع العربي ـ الإسرائيلي. وطبعاً لا ينحصر الموقف السياسي للمجتمعات المذكورة بهذه الأوجه لكننا آثرنا ألا نتناولها.

(٥) انظر: Paul Courtier, *La Quatrième république*, que sais-je?, no. 1613 (Paris: Presses universitaires de France, 1986).

لم نشهد في فرنسا منذ بدايات الجمهورية الرابعة (١٠/١٩٤٦) مركزية واضحة في القرار السياسي، فهذا الدستور الأخير منح مجلس النواب صلاحيات واسعة النطاق(٦). وبدوره جاء البرلمان انعكاساً لموازين القوى الفعلية على الأرض، إذ وجدت فيه معظم التيارات والأحزاب السياسية الممثلة للرأي العام، لأن اختياره تم على أساس التمثيل النسبي، والذي يتيح لكل لائحة الحصول على نسبة من المقاعد تساوي تقريباً نسبة الأصوات التي تحصل عليها. وأدّى ذلك إلى إضعاف الحكومات التي نجمت عن التحالفات الحزبية البرلمانية.

أما التيارات فتعددت وتراوحت من اليمين الجمهوري الذي مثله تجمع الشعب الفرنسي (الديغولي) إلى الحزب الشيوعي يساراً ومروراً بأحزاب اليمين المسيحي المعتدل (الحركة الجمهورية الشعبية) والوسط (الراديكاليون، والاشتراكيون الجمهوريون) واليسار الاشتراكي (الفرع الفرنسي للأممية العمالية)(٧)، وذلك علاوة على اليمين المتطرف الذي نشأ في منتصف الخمسينيات (الاتحاد من أجل الدفاع عن التجار والحرفيين)(٨).

وتحتمت على أية حكومة ناشئة أن تكون ائتلافية، وأن يكون استقرارها رهناً برضى جميع أحزاب الائتلاف، وأن تكون سياستها رهناً بالسلطة التشريعية الحصرية التي امتلكها البرلمان. ونذكر أن معدل ولاية الحكومة كان بمقدار السنة والنصف.

انعكس ذلك كله على السياسة الخارجية الفرنسية، ولا سيما على سياسة فرنسا تجاه الدول الأفريقية والعربية المستعمرة. ففي ظل وضع دولي جديد تبدلت فيه موازين القوى لصالح قوتين معارضتين للسيطرة الاستعمارية الأوروبية، وفي ظل نشأة

---

(٦) ومن بين الصلاحيات التي تمتع بها البرلمان نذكر:

- الصلاحية الحصرية في اعتماد القوانين بالتصويت عليها.
- صلاحية منح الثقة للحكومة وحجبها.
- صلاحية التصديق على المعاهدات الدولية التي تتعلق بالسلم والتجارة والقضايا المالية وأملاك الفرنسيين في الخارج وتلك التي تتطلب تعديلاً للقوانين.
- صلاحية إعلان حالة الحرب.
- صلاحية اختيار رئيس الدولة.

(٧) وكان يمثل التيار الاشتراكي التابع للأممية العمالية الثانية، ويقابله الاتحاد الاشتراكي الديمقراطي الجمهوري (Union socialiste démocratique et républicaine) الذي أسسه فرنسوا ميتران للاقتراب من جمهوريي الوسط.

(٨) وكان هذا الأخير قد نشأ في منتصف الخمسينيات كردة فعل على تعاظم دور الدولة في الاقتصاد، وعلى زيادة الضرائب. وما يهمنا أنه اتخذ موقفاً متطرفاً في حرب الجزائر حيث أيد بشدة الدخول في حرب لقمع جبهة التحرير الوطني الجزائري.

حركات التحرر الوطني، كشفت الحكومات الفرنسية المتتالية عن عجزها عن تجديد صيغ التعامل مع المستعمرات، ولا سيما العربية منها:

- فحيث ساد نظام وصاية أم انتداب، كما في لبنان وسوريا والمغرب وتونس، استطاعت الحكومات الفرنسية المتتالية أن تقر بالانسحاب تحت تأثير الضغوطات الدولية والإقليمية(٩). وحيث بلغت المواجهة مع الدول المنتدبة حد التصعيد، في ظلّ محيط إقليمي ودولي مؤيد لاستقلال هذه الأخيرة، تمكنت السلطة التنفيذية من الإقرار بهذا الاستقلال وبإبرام معاهدات تكامل معها(١٠).

- أما المستعمرات، أمثال الجزائر فكان وضعها مختلفاً تماماً. إذ إن الجزائر اعتبرت جزءاً لا يتجزأ من الأراضي الفرنسية التي لا يفرّط بها كما جاء في المادة الأولى من الدستور. وفيما كانت المواجهة بين الدولة الفرنسية وجبهة التحرير الوطني الجزائري على أوجها، دار الجدال في المجتمع السياسي الفرنسي حول مقدار الحقوق المستحقة لدى مسلمي الجزائر وعجز البرلمان الفرنسي عن أدنى إصلاح سياسي لصالحهم(١١).

- وفي الوقت نفسه الذي شلّت فيه قدرة الحكومات الأخيرة على إجراء الإصلاحات التي كان من شأنها أن تمنح لمسلمي الجزائر حقوقاً سياسية من دون حق تقرير المصير، حظيت حكومة الاشتراكي غي موليه بتأييد شبه مطلق من معظم الأحزاب السياسية لمواصلة الحرب على جبهة التحرير الوطني ولتشديد الوطأة على الجزائر حفاظاً عليها كمقاطعة فرنسية.

ونجد أن الحكومة كانت قد امتلكت القوة لخوض الحرب وافتقدت الصلاحية

---

(٩) نذكّر القارئ بأن القوات الفرنسية انسحبت من لبنان وسوريا عام ١٩٤٦ من جرّاء ضغط الحركة الاستقلالية في البلدين وبسبب ضغط المحيط العربي والجيش البريطاني الموجود في المنطقة.

(١٠) عند اتخاذ قرار منح الاستقلال للمغرب وتونس برر رئيس الوزراء غي موليه (Guy Mollet) موقفه أمام مجلس النواب بأنه وجد حلاً يكمن في «الاستقلال ضمن إطار الاعتماد المتبادل» (L'Indépendance dans l'inter-dépendance).

(١١) فحيث كانت الجمعية التمثيلية الجزائرية تمثل بطريقة غير متساوية المسلمين والأوروبيين، أرادت حكومة الوسط برئاسة غايار (Gaillard) إصلاح أوضاعها. فكان المسلمون الذين تقدّر نسبتهم بأكثر من ٨٥ بالمئة من سكان الجزائر لا يملكون إلا نصف المقاعد، في حين احتفظ بالنصف الآخر لل ١٥ بالمئة من المستوطنين الأوروبيين. وفي مشروع القانون الذي أحيل على البرلمان عام ١٩٥٧ اقترحت فكرة إلغاء الحصص المحفوظة للأوروبيين ودمج جميع السكان الجزائريين في نظام انتخابي واحد، والسير على مبدأ المساواة. لكن المشروع تم رفضه بأغلبية من أصوات النواب. ثم أدى تعيين اليميني المعتدل بفيلمان (Pfilmin) الذي أراد أن يبحث عن حل سلمي للحرب الجزائرية إلى إثارة ثائرة المستوطنين الفرنسيين في الجزائر وإلى انتشار حركة عصيان وتمرد على مؤسسات الدولة أدّت إلى سقوط الجمهورية الرابعة.

اللازمة لإيجاد تسوية سياسية مع المسلمين!

ويتطلب تفسير هذه الظاهرة نظرة سريعة إلى الأطر الايديولوجية السائدة في المجتمع السياسي الفرنسي. لقبت الجمهورية الرابعة بـ «جمهورية الوسط»، وذلك بسبب سيطرة التيار الوسطي، وبسبب أهمية الوسط في أي ائتلاف حكومي. فاليمين السائد (المتمثل بالحركة الجمهورية الشعبية أم بالتجمع الشعبي الفرنسي) كان في غالبه معتدلاً ووسطياً في طروحاته الاجتماعية والسياسية الداخلية، لم يدع إلى الليبرالية الصرفة وإنما إلى رأسمالية اجتماعية. واليسار الاشتراكي التقى مع الطروحات الوسطية إذ تخلى عن بعض الطروحات التغييرية وأيّد فكرة التضامن الأطلسي.

وإذا ما وضعنا جانباً المسائل السياسية الداخلية، واقتصرنا على قضايا السياسة الخارجية، وجدنا إجماعاً حول عدد من المنطلقات ونذكر منها:

١ ـ الأطلسية، وقد اتفقت عليها جميع الأحزاب المذكورة ـ ما عدا الحزب الشيوعي ـ وذلك رغبة منها بالدفاع عن أوروبا الغربية من المد السوفياتي، اثر تحول الدول التي حررها الجيش السوفياتي إلى ديمقراطيات شعبية. لقد أيّدت هذه التيارات بإجماعها نشأة منظومة أوروبية دفاعية هي اتحاد أوروبا الغربية، كما أنها أيّدت انتماء فرنسا إلى الحلف الأطلسي الذي لم ينص على وجود دولة مهيمنة وإنما سيطرت عليه الولايات المتحدة في الواقع(١٢).

٢ ـ بناء الجماعة الأوروبية وتجاوز أحقاد الحرب العالمية/الأوروبية الثانية من أجل إيجاد تكامل اقتصادي وسياسي ودفاعي. وقد أيّدت التيارات السياسية المذكورة نشأة الجماعة الأوروبية للفحم والصلب عام ١٩٥١ ثم نشأة الجماعة الاقتصادية الأوروبية عام ١٩٥٧. إلا أن بعض التيارات داخل اليمين، ولا سيما التجمع الشعبي الفرنسي عارض مشروع بليفين في إنشاء جماعة أوروبية دفاعية لها صلاحيات سياسية تتجاوز القوميات. فأجهض المشروع من جراء معارضته داخل البرلمان الفرنسي.

٣ ـ الحفاظ على المستعمرات وعلى صيغة «الاتحاد الفرنسي». وغالباً ما حصلت الحكومات المتعاقبة على شبه إجماع في حروبها مع حركات التحرر الوطني فيها سواء في الهند الصينية أو في أفريقيا الشمالية.

ولم يبق خارج هذا الإجماع سوى الحزب الشيوعي الذي تمتع بنفوذ واسع النطاق

---

(١٢) والجدير بالذكر أن اتحاد أوروبا الغربية الذي نشأ عام ١٩٤٨ عن معاهدة بروكسل سبق الحلف الأطلسي إلى الوجود، وكانت نشأته استجابة لمطلب أمريكي أن تتضامن بلدان أوروبا الغربية فيما بينها قبل الحديث في الحماية الأمريكية. ثم إن نظرة سريعة إلى معاهدة واشنطن (١٩٤٩) المؤسسة للحلف الأطلسي تبين أنها لا تنص على الدور المسيطر للولايات المتحدة وإنما تضع البلدان جميعاً على قدم المساواة من وجهة نظر حقوقية/قانونية. والواقع مختلف طبعاً.

في أعقاب الحرب العالمية الثانية، حتى كاد يمثّل أكثر من ربع مقاعد البرلمان، وغالبية واضحة للعمال الممثلين داخل الحركات النقابية. وقد تم إقصاؤه من التحالف الحكومي عام ١٩٤٨ ومن منافذ السلطة السياسية، وتم التضييق عليه، في ظل الحرب الباردة.

وعارض الحزب الشيوعي الأطر الايديولوجية المهيمنة:

- عارض الأطلسية بسبب تأييده للاتحاد السوفياتي وعدائه للامبريالية الأمريكية الصاعدة.

- دعم فكرة تحرر المستعمرات، مستنداً إلى المبادئ التي تبنتها الأممية الشيوعية - الأممية الثالثة - نقلاً عن لينين الذي دعا إلى منح المستعمرات حق تقرير المصير قبل التكلم في الانتقال إلى الاشتراكية(١٣).

إلا أن الشيوعيين التحقوا بالطروحات السائدة في المسائل المتعلقة بالوطن العربي. ففي حين أبدوا تأييدهم لحركات التحرر الوطني في فييتنام ولا سيما أنها اصطبغت بالصبغة الماركسية، اتخذوا مواقف سلبية من قضايا الوطن العربي.

- فهو كان من مؤيدي الكيان الصهيوني الجديد، أسوة بسائر أحزاب الأممية الثالثة - الكومنفورم - واقتداءً بالموقف السوفياتي(١٤).

- واتخذ من حكم جمال عبد الناصر ومن الحركة التحررية التي مثّلها موقفاً سلبياً فلم يتدخل لمواجهة سياسة العدوان على مصر عام ١٩٥٦.

- واعتبر حركة التحرر الوطني الجزائري حركة دينية ظلامية فلم يدعمها، وإن أبدى بعض الانتقادات لنهج السلطة في حرب الجزائر.

إن ما يفسّر الإجماع السياسي حول المواقف المبدئية من الوطن العربي هو ما يلي:

١ - ففي حرب الجزائر أجمعت الأحزاب الكبرى على إدانة سياسة جبهة التحرير الوطني في الجزائر، وعلى التمسك بهذا البلد كجزء لا يتجزأ من الأراضي الفرنسية. وتراوحت مواقف هذه الأحزاب بين من دعا إلى إصلاح يرضي المسلمين وبين أنصار الوضع القائم.

٢ - واتخذت هذه الأحزاب من يمينها إلى يسارها موقفاً مناوئاً للحكم الناصري

---

(١٣) انظر كرّاس لينين حول المسألة الوطنية والاستعمار الذي استخدمناه في ترجمته الفرنسية: Vladimir Ilitch Lénine, *La Question nationale et coloniale* (Moscou: Editions du progrès, 1973).

(١٤) سبق الاتحاد السوفياتي نظراءه في مجلس الأمن إلى الاعتراف بالكيان الإسرائيلي الجديد، كما أنه كان من أشد مؤيّدي خطة تقسيم فلسطين المطروحة في الأمم المتحدة.

الناشئ متهمة إياه إما بالعسكرية اليمينية (بالنسبة إلى اليسار) وإما بالفاشية والنازية (في اليمين واليسار معاً). كما أنها اتخذت موقفاً سلبياً من الحركة القومية العربية، مهما تعددت المبررات.

٣ ـ وبسبب إجماع الأحزاب الكبرى بما فيها الحزب الشيوعي على دعم الكيان الصهيوني الجديد، فقد استطاعت فرنسا أن تقف في واجهة الدول الداعمة لإسرائيل، ولا سيما على الصعيد التقاني والعسكري. في حين أن بريطانيا كانت مضطرة إلى مزيد من التحفظ في مواقفها العلنية، بسبب تحالفاتها العربية (مع العراق والأردن). وتبين أن القسم الفرنسي للأممية العمالية (SFIO) كان أشدهم تأييداً للسياسة الإسرائيلية.

ونذكر أن هذا الوضع المؤسساتي للجمهورية الرابعة تضافر مع الأطر الايديولوجية السائدة لإدامة حالة المواجهة مع حركات التحرر الوطني العربي، ولاستمرارية تجاهل التغييرات الجذرية التي عرفها النظام العالمي الجديد.

ـ اصطدمت فرنسا بالدولتين العظميين كلما ارتكبت تجاوزاً سافراً في مواجهتها مع الوطن العربي. ونذكر قضيتي العدوان الثلاثي على مصر والاعتداء على ساقية سيدي يوسف في تونس.

ـ تدهورت علاقاتها مع الدول العربية المستقلة إلى حد قررت جامعة الدول العربية مقاطعة فرنسا عام ١٩٥٦ بسبب حربها على الجزائر ودعمها لإسرائيل.

ـ عجزت الحكومات المتعاقبة عن النظر إلى صيغة جديدة للتعامل مع مسار تحرر المستعمرات.

ونموذج السياسة الخارجية الفرنسية هو نموذج دولة قلبت مفاهيم سياستها الخارجية لتتكيف مع الواقع الدولي الجديد. فكيف تم ذلك وما كانت شروط هذا الانقلاب السياسي؟

لقد تحقق انقلابان داخل مراكز القرار الفرنسية أولهما دستوري ومؤسساتي، والثاني فكري ايديولوجي.

أدخل دستور عام ١٩٥٨ تعديلات جذرية فيما يتعلّق بالعلاقة بين البرلمان والسلطة التنفيذية، من حيث إنه عزز هذه الأخيرة ومنحها استقراراً على حساب التوازن بين السلطات. ومن بين التعديلات التي أدخلت نذكر:

أ ـ انتخاب رئيس الدولة مباشرة من الشعب وليس من البرلمان(١٥).

---

(١٥) انتخب رئيس الدولة لأول مرّة من قبل لجان انتخابية مكونة من الوجهاء السياسيين، حتى استفتي في قضية انتخابه مباشرة من قبل الشعب عام ١٩٦٢.

ب ـ منح رئيس الدولة حق تعيين رئيس الوزراء وحل مجلس النواب.

ج ـ اتساع رقعة صلاحيته في إعلان الطوارئ.

د ـ منحت السلطة التنفيذية صلاحية إصدار بعض القوانين/التنظيمات، فشاركت البرلمان في صلاحية التشريع، بل تم تحديد صلاحيات البرلمان في ميدانه هذا حصراً.

هـ ـ منح رئيس الدولة حق المبادرة إلى تعديل الدستور باللجوء إلى الاستفتاء الشعبي.

لكن هذه التعديلات لم تكن كافية بسبب صلاحية مجلس النواب في حجب الثقة عن الحكومة وفي خلق أزمة سياسية إن لم يتجاوب رئيس الدولة مع الأكثرية البرلمانية. لذا أتى تعديل القانون الانتخابي ليضع حداً لبعثرة الأصوات بين الأحزاب الصغيرة وليمنح الحزب الفائز الأكثرية المطلقة من المقاعد، وذلك من خلال اعتماد مبدأ الاقتراع الفردي بالأكثرية على دورتين، ما يضطر الأحزاب الصغيرة إلى التحالف مع الأحزاب الكبرى أو الزوال.

وهذا ما مكّن الرئيس ديغول من توفير شروط الاستقرار السياسي لسلطته ومن ثم للاتحاد الديمقراطي الجمهوري الذي أنشأه، والذي استأثر خلال أكثر من عشرين سنة بأغلبية مطلقة من المقاعد في الجمعية الوطنية.

أما الشروط الأيديولوجية للتغيير فاكتملت مع استقلال الجزائر ومع اتفاقيات افيان لعام ١٩٦٢، بين الدولة الفرنسية والحكومة المؤقتة الجزائرية، والتي تم الاعتراف فيها باستقلال الجزائر مقابل استمرار المصالح الاقتصادية الفرنسية. وكرّس استفتاء عام ١٩٦٢ مبدأ منح الاستقلال والتخلي عن الجزائر كولاية فرنسية، واستجاب أكثر من ٩٠ بالمئة من المشتركين لذلك، بتصويتهم الإيجابي.

تم التغيير داخل تيارين أساسيين هما تيار اليمين المهيمن والتيار الشيوعي:

ـ ففيما يتعلّق بالتيار الأول، نلاحظ تأثير البنية المركزية والهرمية للتنظيم السياسي الجديد والذي أضعف نفوذ الزعامات الحزبية التقليدية، وقد نتج التغيير عن النقلة النوعية التي تحققت على رأس الحزب والدولة.

وطبعاً تعددت أسباب التغيير، ونذكر من بينها:

١ ـ المسار التراجعي للاستعمار الفرنسي حتى نهاية الخمسينيات والأزمة التي توصلت إليها الدبلوماسية الفرنسية في ظل موازين القوى الجديدة.

٢ ـ التقدم السريع للقوتين العظميين ورغبة الدبلوماسية الفرنسية في استعادة

دورها، وكان عليها أن تبحث عن أسلوب جديد في التعامل مع «العالم الثالث».

٣ ـ الإصرار على تحدي هيمنة القطبين الأمريكي والسوفياتي من خلال البحث عن خط ثالث.

تبين أن هذه النقطة الأخيرة تشكل أساس مبادرة الجمهورية الخامسة، مما دفع ديغول إلى تحدي الولايات المتحدة من خلال مبادرات أهمها:

ـ رفض إخضاع التكنولوجيا النووية الأوروبية للقرار الأمريكي بعكس ما أقرته بريطانيا.

ـ الانسحاب من المنظومة العسكرية للحلف الأطلسي.

ـ مواجهة الهيمنة الأمريكية في العالم، وإن اقتصرت المواجهة على الحضور الدبلوماسي، كما في كيبيك والمكسيك.

ـ الاعتراض على هيمنة الدولار في النظام المالي العالمي.

ـ الحوار المستقل مع المعسكر السوفياتي.

ـ إنشاء دبلوماسية أوروبية لموازنة الدبلوماسيتين الأمريكية والسوفياتية، وذلك من خلال مبادرات لم تنجح في ذلك الحين، كخطة فوشيه (Fouchet)، ولم نشهد انطلاقتها إلا عام ١٩٦٩ إثر قمة كوبنهاغن(١٦).

أما «السياسة العربية» التي كثر الحديث عنها فهي أتت نتيجة للعوامل التي سبق ذكرها، وهي في تضافرها قدمت أسباب المبادرة الجديدة، وبإمكاننا أن نعتبر العدوان الإسرائيلي في حزيران/يونيو ١٩٦٧ نقطة البداية في عودة المبادرة السياسية الفرنسية إلى المنطقة عن طريق الدفاع عن الحقوق العربية.

ونذكر أن الجنرال ديغول كان قد خفف من الدعم التقاني والعسكري الفرنسي لإسرائيل منذ بداية الستينيات، بحيث لم يعد الخبراء الإسرائيليون ليجدوا المنفذ السهل الذي وجدوه في ظل الجمهورية الرابعة. إلا أن الابتعاد التدريجي عن إسرائيل ليس وحده دليلاً على انتهاج سياسة جديدة.

ونذكر أيضاً أن فرنسا احتفظت بامتيازات اقتصادية في الجزائر وحظيت بعلاقة شراكة اقتصادية مع تونس والمغرب خلال الستينيات، لذا يتفق على عام ١٩٦٧ كسنة حاسمة لعودة الدبلوماسية الفرنسية بقوة إلى المشرق العربي. ونذكر أن فرنسا اتخذت الخطوات التالية:

---

(١٦) انظر: Jean-Claude Masclet, *L'Union politique de l'Europe*, que sais-je?; no. 1527 (Paris: Presses universitaires de France, 1995).

- أدانت العدوان الإسرائيلي وطالبت بالانسحاب غير المشروط لإسرائيل من الأراضي التي احتلتها.

- تميزت بسلوكها التصويتي الأقرب إلى السلوك العربي مع عدد من الفروقات.

- أعلنت الحظر على بيع الأسلحة والمعدات التقانية العسكرية إلى اسرائيل.

إلا أنه غالباً ما يتم حصر الـ «سياسة العربية» الجديدة لفرنسا بالقضية الفلسطينية وبالموقف من الصراع العربي - الإسرائيلي. والجدير بالذكر أن «السياسة الفرنسية الجديدة اتخذت مواقف أخرى أكثر ملاءمة للنهضة القومية الجديدة» ومنها:

- مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول العربية، والتخلي عن مبدأ الدعم للأقليات والمشاريع الأقلوية، والتخلي عن استراتيجية اختراق الدولة(١٧).

- مبدأ التعامل مع الوطن العربي ككتلة حضارية، واستبدال مصطلح «العالم العربي» بمصطلحي المشرق (levant) والشرق الأوسط، والاعتراف بالترابط بين القضايا العربية(١٨).

- تغيير نمط التعامل الاقتصادي مع البلدان العربية ذات الاقتصاد الموجّه والإعداد لأساليب جديدة في مشاريع التعاون الاقتصادي يعترف فيه بالدور الريادي لقطاع الدولة في إبرام العقود وتسيير الاقتصاد(١٩).

أما ردود الفعل على هذا الانقلاب السياسي، فنوجزها كما يلي:

١ - تجاوب عدد متزايد من النواب والممثلين السياسيين مع «السياسة العربية» الجديدة.

---

(١٧) انظر: *La Conduite de la politique étrangère de la France sous la V^{e} république;* Françoise de la Serre, Jacques Leruez et Helen Wallace, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande Bretagne depuis 1945* (Paris: Fondation nationale des sciences politiques, 1991), et Charles Saint-Prot, *La France et le renouveau arabe: De Charles de Geaulle à Valéry Giscard d'Estaing* (Paris: Copernic, 1980).

(١٨) وهو انتقال من التقسيم الجيوسياسي للمنطقة إلى تقسيم حضاري لها. يعتمد مصطلح الشرق الأوسط الأنغلو سكسوني على التقسيم الأول ويستجيب لمصالح استراتيجية في حين أن الثاني يعترف بهوية الآخر. سبق وتناولنا هذه المسالة بالتفصيل. انظر: فؤاد نهرا، **الشرق الأوسط الجديد في الفكر السياسي الأمريكي**، دراسات؛ ١٠ (بيروت: مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، ٢٠٠٠).

(١٩) يذكر سمير أمين أنّ علاقة البلدان الأوروبية مع الدول الـ «عالمثالثية»/ الـ «طرفية» اختلفت عن تلك التي عرفتها الولايات المتحدة مع هذه الأخيرة. فالبلدان الأوروبية اعترفت بضرورة التعاون الاقتصادي مع الدولة والقطاع العام، كما أنها اعترفت بحق هذه البلدان في اتخاذ إجراءات الحماية الضرورية. انظر: Samir Amin, *La Faillite du développement en Afrique et dans le tiers-monde: Une analyse politique* (Paris: L'Harmattan, 1986).

ـ فداخل الحزب الحاكم ـ الاتحاد الديمقراطي الجمهوري ـ غلب أنصار ديغول الذين التحقوا بالنظرة الجديدة إلى الوطن العربي.

ومكّن النظامان الدستوري والانتخابي من استقرار هذه الأغلبية في السلطة منذ عام ١٩٥٨ ـ أي منذ نشأة الجمهورية الخامسة ـ حتى عام ١٩٧٦ ـ عند انقسام الحزب المسيطر إلى حزبين.

ـ ولقيت السياسة الخارجية الفرنسية دعماً من الحزب الشيوعي لأسباب عدة منها:

أ ـ أن الحزب الشيوعي قيّم إيجابياً ابتعاد اليمين الديغولي عن الحلف الأطلسي كما أنه أشاد برغبة هذا الحكم في تشكيل قوة دولية ثالثة، وأيد سياسة التصدي الدبلوماسي للهيمنة الأمريكية.

ب ـ تغيير موقف الشيوعيين من القضايا العربية، والذي تلا تغيير السياسة السوفياتية، كما أنه تأثر بالتيارات الموجودة على يساره:

ـ توجه نحو موقف داعم للحركة القومية العربية في عدد من الحالات بحجة تقدميتها وعلاقتها الإيجابية بالاتحاد السوفياتي وبالاشتراكية.

ـ أدان التوسع الصهيوني منذ عام ١٩٦٧، وتبنى القضية الفلسطينية، فوطد علاقته بمنظمة التحرير الفلسطينية، وأيد خطواتها السياسية.

٢ ـ أما التيارات المعارضة للسياسة الخارجية الديغولية فتواجدت داخل اليمين الأوسط واليسارين الأوسط والاشتراكي:

ـ فالتيار اليميني الوسطي الذي كان محور التحالفات السياسية في ظل الجمهورية الرابعة أضعف في مجلس النواب لصالح الحزب الجديد، لكنه احتفظ بمواقعه في مجلس الشيوخ. عجز عن فهم التغيير في السياسة الخارجية وبقي على مفاهيمه السابقة ـ من حيث تمسكه بالحلف الأطلسي ودعمه لإسرائيل إضافة إلى نظرته السلبية إلى الأنظمة القومية في الوطن العربي.

والجدير بالذكر أن نسبة قوية من أنصار الخط السياسي الأطلسي دخلت الحزب الديغولي من دون أن تبدّل من قناعاتها في هذه الأمور.

ـ وأفصح التيار الاشتراكي عن المعارضة نفسها. وظلّ في تعامله مع القضايا العربية متمسكاً بموقفه السابق من اسرائيل، في حين أنه أبدى منذ منتصف السبعينيات قدراً أكبر من المرونة بالنسبة إلى القضايا العربية الأخرى. ونذكر أنه سبق واتهم رئيس الدولة بالعداء لليهود، واستنكر إدانة هذا الأخير للعدوان الإسرائيلي.

أما الاستقرار في السياسة الخارجية التي انتهجتها رئاسة ديغول بالنسبة إلى الوطن العربي، فنرده إلى العوامل التالية:

١ ـ العوامل الداخلية، وهي:

أ ـ النظام الدستوري والانتخابي الذي مكن التيار المسيطر من الاستمرار في السلطة.

ب ـ هيمنة التيار الديغولي على اليمين، وعجز اليسار عن نيل أغلبية تمكنه من الحكم، وذلك بسبب انهيار التيار الاشتراكي في الستينيات وعجز الحزب الشيوعي ذي النفوذ المتنامي عن تكوين أغلبية بمفرده.

ج ـ مركزية القرار السياسي وقدرة السلطة على فرض النهج الجديد وإن بقيت أحياناً عرضة للانتقادات الشديدة (ولا سيما في الصحف والبيانات السياسية).

٢ ـ أما العوامل الخارجية فتمثلت فيما يلي:

أ ـ هيمنة الدولتين العظميين وحاجة فرنسا إلى طروحات جديدة مرضية للبلدان العربية حتى تقبل هذه الأخيرة بالبديل عن الخيارين الأمريكي والسوفياتي.

ب ـ عمق تأصل القومية العربية في الوطن العربي وأثرها في تحديد المطالب العربية، وكذلك في توحيد الموقف العربي قبيل وبعيد حرب تشرين الأول/ اكتوبر ١٩٧٣ التحريرية.

ثانياً: بريطانيا (حتى عام ١٩٧٢): المسار التراجعي للنفوذ البريطاني والالتقاء بالإجماع الأوروبي

انطلقت السياسة الخارجية البريطانية من ثلاث ركائز هي:

ـ امبراطوريتها الاستعمارية التي تحولت إلى الكومنولث والتي أرست أسس الشراكة الاقتصادية والسياسية والاستراتيجية بين بريطانيا ومستعمراتها السابقة أو الراهنة.

ـ علاقتها الوطيدة بالولايات المتحدة وموقعها المتقدم من الحرب الباردة لمواجهة الاتحاد السوفياتي والمد الشيوعي(٢٠).

ـ نزعتها إلى الانتماء إلى الأطر المؤسساتية الأوروبية الناشئة(٢١).

---

(٢٠) ونذكر أن تشرشل كان أكثر شدة من نظيره الأمريكي في تعامله مع الاتحاد السوفياتي.

(٢١) لكن رئيس الدولة الفرنسي ديغول كان معارضاً لدخول بريطانيا طالما استمرت على تبعيتها السياسية للولايات المتحدة.

وانعكست النزعتان الأولى والثانية على علاقتها بالوطن العربي خلال الأربعينيات والخمسينيات. ونذكر عدداً من الوقائع المعروفة لدى القارئ العربي، ومنها أن الحكومات البريطانية المتتالية اعتمدت على مبدأ الإدارة غير المباشرة للبلدان المستعمرة والذي تمثل بعدد من الصيغ والمستويات:

١ ـ فالمستوى الأول هو ذلك الذي تمثل في المعاهدة البريطانية ـ العراقية لعام ١٩٢٢ والتي من خلالها منحت البلاد المنتدبة حق إدارة نفسها بواسطة نخبها المحلية، على أن تتولى الإدارة البريطانية الإشراف عليها والبت في الأمور السياسية الاستراتيجية، وأن تمنح بريطانيا الامتيازات الاقتصادية والاستراتيجية والعسكرية.

٢ ـ ويتمثل المستوى الثاني بمرحلة ما بعد الاستقلال القانوني للبلاد، حيث يكتمل الاستقلال القانوني للحكم المحلي شرط أن تحتفظ بريطانيا بامتيازاتها الاستراتيجية العسكرية والاقتصادية(٢٢).

وبينهما مستويات عدة مثل الإدارة البريطانية لإمارة شرق الأردن خلال الحقبات الأربع الأولى من نشأتها(٢٣)، وكذلك وصاية بريطانيا على بعض الإمارات الخليجية قبل نيلها الاستقلال القانوني التام(٢٤).

إن أشكال السيطرة هذه تطلبت إعداداً وتجهيزاً لشركاء محليين من بين شرائح النخبة السياسية المحلية. أما الكلام عن طبيعة هذه النخبة فيخرج عن موضوعنا، ويتطلب دراسة مفصّلة للشروط المتميزة لكل قطر عربي. لقد تم هنا استيعاب الأسر ذات الشرعية التاريخية (كالأسرة الهاشمية مثلاً)، واستعداد هناك لاستيعاب أعيان الحركة الوطنية الناشئة (الوفد). لكنه، بقدر ما أرادت بريطانيا الاستقرار في المنطقة فإنها اضطرت إلى مراعاة الحد الأدنى من المطالب والمشاعر القومية لشركائها، وقد تبين ذلك بوضوح في قضية فلسطين حيث كان الحكم البريطاني المباشر عليها وتواطؤه مع المشروع الصهيوني عاملاً أساسياً من عوامل التوتر في علاقة الشراكة هذه (حالة

---

(٢٢) ولقد قمنا في دراسات سابقة بالتميز بين الاستقلال القانوني الشكلي وبين الاستقلال السياسي والذي يتطلب فك التبعية السياسية للنخبة المحلية تجاه الدولة الكبرى، وكذلك التحرر من التبعيتين الاقتصادية والثقافية. فإن حاولنا تقييم وتصنيف الدول الـ «عالمثالثية» وفقاً لهذه المقاييس لخضنا غمار جدال آخر ولتبين لنا أن الكثير منها ليس مستقلاً. انظر: فؤاد نهرا، «إشكالية النهضة العربية الجديدة،» **الطريق**، السنة ٥٤، العددان ٢ ـ ٣ (آذار/مارس ـ حزيران/يونيو ١٩٩٥)، و Fouad Nohra, *Théories du capitalisme mondial*, préface de Samir Amin, collection forum du tiers monde (Paris: L'Harmattan, 1997).

(٢٣) حتى قرر طرد غلوب باشا من منصبه عام ١٩٥٧.

(٢٤) ونذكّر القارئ أن إمارات الخليج لم تنل استقلالها القانوني إلا عام ١٩٧١ الذي كرّس آخر خطوة تراجع للاستعمار البريطاني.

اصطفاف قدر غير يسير من النخبة العراقية وراء رشيد عالي الكيلاني في العراق، ثم الثورة العراقية)(٢٥).

لذلك ارتسم اتجاهان في السياسة البريطانية منذ مطلع القرن العشرين:

ـ اتجاه ينزع إلى السيطرة المباشرة وإلى التحالف مع المشاريع الأقلوية العدوانية وفي مقدمتها المشروع الصهيوني(٢٦).

ـ اتجاه ينزع إلى السيطرة غير المباشرة عن طريق الاستناد إلى النخب المحلية وإلى مراعاة شعور الشريك العربي.

وتبين الأحداث التاريخية أن ميزان القوى السياسي هو الذي حدد لأي من الاتجاهين رجحت الكفة. وبإمكاننا تتبع تطور الموقف البريطاني من المشروع الصهيوني ومن الاستيطان اليهودي في فلسطين، حيث إن الحدود الكمية التي وضعت للهجرة اليهودية الأوروبية تم فرضها بالفعل في أعقاب الانتفاضة الفلسطينية لعام ١٩٣٦، وذلك بعد أن كان الإطار السياسي والقانوني مهيئاً لإنشاء الدولة اليهودية(٢٧). إن بريطانيا هيأت ونظمت وجهزت منذ العشرينيات، لكنها تأخرت في عملية تبادل السفراء اثر تأسيس الكيان الصهيوني عام ١٩٤٨، حتى لا تصطدم بمشاعر الشركاء العرب(٢٨).

وكشف العدوان الثلاثي على مصر عن الاستراتيجية المزدوجة التي اتبعتها بريطانيا في المشرق العربي: سياسة تعاون مع الأنظمة التي خضعت لاستراتيجيتها ومنحت لها الامتيازات وكذلك حق توجيه السياسة الإقليمية، وسياسة قمع ومواجهة للأنظمة القومية التي آثرت الاستقلالية من جهة ثانية.

---

(٢٥) لن نخوض في تفاصيل انقلاب رشيد عالي الكيلاني. انظر: Majid Khadduri, *Independent Iraq, 1932-1958: A Study in Iraqi Politics*, 2nd ed. (London; New York: Oxford University Press, 1960).

(٢٦) حول استخدام بريطانيا للأقليات الأخرى مثل الدنكا في جنوبي السودان (سياسة الباب المغلق (Closed Door Policy))، انظر: عوني فرسخ، **الأقليات في التاريخ العربي: منذ الجاهلية إلى اليوم** (لندن: رياض الريس، ١٩٩٤).

(٢٧) نذكّر القارئ بأن الدستور المؤسس لانتداب فلسطين نص على الاعتراف باللغة العبرية كإحدى اللغات الثلاث الرسمية، وعلى إشراك الوكالة اليهودية في السلطة وكذلك على التهيئة لإنشاء الوطن اليهودي.

(٢٨) في دراسته لتاريخ العلاقات الاقتصادية بين بريطانيا وبلدان الشرق الأوسط يذكر فرانك برنشلي أن أهم عقود بيع الأسلحة التي أبرمتها بريطانيا في المنطقة خلال الخمسينيات كانت مع البلدان العربية المتعهدة مثل العراق والأردن ومصر قبل الثورة. انظر: Frank Brenchley, *Britain and the Middle East: An Economic History, 1945-87*, Middle East Studies (London: L. Crook Academic Pub., 1989).

وأدّى هذا الازدواج في التعامل مع الوطن العربي إلى أزمة مع المجتمعات السياسية للدول التي تعاقدت مع بريطانيا، مما يفسّر صعود الحركات القومية فيها (الحركة القومية في العراق والتي بلغت أوجها مع ثورة تموز/يوليو ١٩٥٨، وتلك التي حالت في منتصف الخمسينيات دون انتماء الأردن إلى حلف بغداد).

وتفسر هذه الأزمة في التعامل مع البلدان العربية المسار التراجعي لبريطانيا التي تم انسحابها على ثلاث مراحل:

١ ـ مرحلة الانسحاب من مصر والسودان في النصف الأول من الخمسينيات.

٢ ـ مرحلة الانسحاب من الهلال الخصيب ـ إثر الثورة العراقية.

٣ ـ مرحلة الانسحاب من الخليج، والجزيرة العربية منذ نهاية الستينيات وحتى بداية السبعينيات، إثر انتصار حركة التحرر الوطني في اليمن الجنوبي.

تزامن المسار التراجعي مع عملية تبادل الأدوار بين بريطانيا والولايات المتحدة، وهذا يتطلب توضيحاً أساسياً. فالالتحاق الأوروبي بالسياسة الأمريكية لم يكن هو المشكلة الأساسية بالنسبة إلينا في الأربعينيات والخمسينيات، ذلك ان التناقض الأساسي للمجتمعات العربية كان مع المستعمر القديم ـ أي فرنسا وبريطانيا ـ حتى بدا للعديد من أهل القرار العرب أن الولايات المتحدة لربما استطاعت أن تلعب دوراً تحررياً في المنطقة(٢٩). وأما بعد أن رسخت سياسة الرئيس جونسون دعائم التحالف الاستراتيجي مع إسرائيل، فقد صار التحاق الدول الأوروبية بالولايات المتحدة ملزماً لها بدعم اسرائيل في حروبها مع الوطن العربي(٣٠).

لهذا السبب يمكننا القول إن الالتحاق بالسياسة الأمريكية والتمسك بالتضامن الأطلسي، من بعد أن تم تبادل الأدوار وحلول الولايات المتحدة محل بريطانيا يفسّر موقف بريطانيا إلى جانب اسرائيل في عدوان حزيران/يونيو ١٩٦٧.

لذا تصر بعض التحليلات السياسية على حرص بريطانيا ألا تعود إلى الواجهة

---

(٢٩) انظر: George Lenczowski, *American Presidents and the Middle East* (Durham, NC: Duke University Press, 1990).

(٣٠) ويبقى السؤال حول متى دخلت الولايات المتحدة في حلفها الاستراتيجي مع إسرائيل موضوع جدال. في دراساتنا السابقة تقدمنا بالفرضية القائلة انه بلغ مرحلة اللارجوع في منتصف الستينيات مع رئاسة جونسن. نكتفي هنا برد القارئ إلى مؤلفات مركز دراسات الوحدة العربية ومنها: ميخائيل سليمان، محرر، **فلسطين والسياسة الأمريكية: من ويلسون إلى كلينتون** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٦). وقمنا في مقالة سابقة بتقديم عرض موجز مكثف لحصيلة دراسات المركز. انظر: فؤاد نهرا، «حول الدعم الأمريكي لإسرائيل: أسبابه وآثاره،» **معلومات دولية** (مركز المعلومات القومي، دمشق) (خريف ١٩٩٧).

في منطقة الشرق الأوسط، وإنما من خلال حلفائها الأساسيين.

والجدير بالذكر أن فكرة الدعم لإسرائيل لم تكن بالضرورة مرتبطة بالالتزام الأطلسي. فالقيادات المعروفة في حزب العمال البريطاني كانت منذ البداية مؤيدة لإسرائيل ومنتقدة لتحفظ حكومات المحافظين تجاه عملية تبادل السفارات. وعلى العكس تبين أن الحزب المحافظ تضمن مجموعات ضغط من البرجوازية التجارية والمالية ذات الصلة الوثيقة بالاقتصادات العربية.

وليتبين لنا كيف أن المواقف توزعت على الأحزاب والتيارات السياسية يتعين علينا أن نذكر ذكراً سريعاً الإطار المؤسساتي البريطاني في أسطر قليلة:

ـ إن نظام الاقتراع في بريطانيا يؤدي إلى الثنائية الحزبية. فنظام الاقتراع بالأكثرية على دورة واحدة يشكل رادعاً أمام ظهور الأحزاب الصغيرة، ويحث الناخب على عدم إضاعة صوته فيدلي بصوته لمرشح معسكره الأوفر حظاً في أن يفوز بالأكثرية. لهذا السبب يكاد حزب العمال يحتكر أصوات اليسار وحزب المحافظين أو أصوات اليمين، وبينهما الحزب الليبرالي تراجع حتى صار هامشياً من حيث عدد مقاعده في مجلس العموم.

ـ إن نظام التمثيل هذا من شأنه أن يؤدي إلى استقرار في الحكم والقرار السياسي، لأنه يمكن الحزب المنتصر من نيل الأغلبية المطلقة من النواب، ليحكم بمفرده ودونما حاجة إلى حكومة ائتلافية.

ـ ووفقاً للعرف الدستوري في البلاد، فإن الحكومة تنشأ مباشرة عن الأغلبية البرلمانية الجديدة، وتتكون أساساً من القيادات الحزبية الممثلة في البرلمان. والعرف البريطاني يميز بين نواب المقاعد الأمامية (Front Benches) والمنتمين إلى الحكومة أو المعدين للانتقال إليها (Shadow Cabinet) وبين نواب المقاعد الخلفية (Back Benches).

ـ وتبعاً لذلك فإن القرار السياسي، ولا سيما قرار السياسة الخارجية، محصور بأيدي السلطة التنفيذية التي يتبعها نواب الأغلبية الحاكمة. وقد ندرت حالات انقلاب البرلمان على الحكومة ـ وهنا حالات حجب الثقة ـ. حصل ذلك في الحالات النادرة التي تشكلت خلالها حكومات ائتلافية، بين الحزبين أو مع طرف ثالث.

ـ وقرار السياسة الخارجية إنما تستأثر به السلطة التنفيذية، وعلى رأسها رئيس الوزراء، يعاونه وزير الخارجية، ومعه جهاز إدارة هذه الوزارة (Foreign and Commonwealth Office)، من بين الموظفين التكنوقراطيين. وتستأثر الحكومة بصلاحية عقد الاتفاقات وإبرام المعاهدات، والتدخل العسكري وما سوى ذلك(٣١).

---

(٣١) انظر: La Serre, Leruez et Wallace, *Les Politiques étrangères de la France et de la Grande Bretagne depuis 1945*.

- ولا يشترك البرلمان في القرار إلا عندما يترتب على الاتفاق الدولي أثر تشريعي داخلي، فيتطلب ذلك من البرلمان إصدار قوانين جديدة أو تعديل القوانين الموجودة.

وهذه المركزية في القرار السياسي تعتبر أساس المرونة التي عرفتها السياسة الخارجية البريطانية، وكذلك أساس الاستمرارية في الأهداف الاستراتيجية الأساسية. إنه ما مكّن السياسة البريطانية من التكيف مع المعطيات الخارجية الجديدة، منذ بداية القرن، وذلك على خلاف القرار السياسي الفرنسي الذي كان آنذاك مقيّداً بالتكتلات البرلمانية وبالاعتبارات الايديولوجية الطاغية.

وعلى خلاف ما حدث في فرنسا، لم تعرف بريطانيا انقلاباً مؤسسياً كما أنها لم تحدث تجديداً سياسياً في رؤيتها إلى التعامل مع الوطن العربي.

لهذا السبب لم تقدّم بريطانيا مبادرة جديدة للمنطقة على غرار فرنسا الديغولية، وإنما اكتفت بثلاثة أمور:

- التراجع لصالح الولايات المتحدة.
- الاستمرار على الخط السياسي نفسه من خلال التقدّم وراء حليفها الأطلسي.
- تعديل للرؤيا ومزيد من الاعتدال من جراء الاقتراب التدريجي والثابت من الجماعة الأوروبية.

وجدت الاتجاهات الثلاثة في الحزبين. فعندما قلنا إن القيادات العمالية السائدة كانت مؤيدة لإسرائيل، لا نعني بذلك أن الحزب بأسره استقر على هذا الموقف. فالحزب العمالي تضمن تيارات وتكتلات متباينة لم تكن كلها ممثلة في البرلمان. لقد أدّى عدوان ١٩٦٧ إلى دفع التيارات الأشد راديكالية داخل الحركات النقابية ومن بين مناضلي القاعدة العمالية إلى تغيير الموقف وتأييد المطالب الفلسطينية(٣٢).

وكذلك تضمن حزب المحافظين البريطانيين تيارات متباينة من حيث موقفها من الصراع العربي - الإسرائيلي. ففي المؤسسة نفسها وجدنا اللوبي التجاري والمالي ذا المصالح الاقتصادية في المشرق العربي، والتيار المتشدد في دعمه لإسرائيل (ونذكّر القارئ أن لورد بلفور كان من المحافظين المتشددين).

إلا أن الحزب العمالي الذي كان أكثر تأييداً لإسرائيل، بدا أكثر تحفظاً إزاء الاشتراك البريطاني في العدوان الثلاثي على مصر، وأكثر إصراراً على الحل السلمي

---

(٣٢) انظر: Geoffrey Edwards, in: David Allen and Alfred Pijpers, eds., *European Foreign Policy-making and the Arab-Israeli Conflict*, with a preface by Max Kohnstamm (The Hague; Boston, MA: M. Nijhoff, 1984).

للمسألة، في حين أن حزب المحافظين ازداد تصلباً في الموقف وبادر إلى الإعداد للتدخل العسكري. لهذا السبب لا بد من التمييز بين قضيتين، نظر إليهما الرأي السياسي الأوروبي: قضية التحرر من الاستعمار وقضية فلسطين، وذلك رغم أنهما في الواقع قضية عربية واحدة بالنسبة إلينا.

فالتعددية في المواقف لم تجد منفذها في تعددية حزبية تذكر وإنما انخرطت في إطار الثنائية الحزبية حيث تخلل كلَّ حزب اتجاهاتٌ متمايزة متغايرة وفقاً لتمايز المصالح.

إلا أن ثمة منطلقاً أساسياً يعكس الثقافة السياسية البريطانية، ألا وهو مبدأ الإجماع القومي في العلاقات الخارجية، والذي لم يخترقه حزب العمال. لهذا السبب ظلت الفروقات طفيفة في أمور السياسة الدولية، حتى بداية الثمانينيات.

والجدير بالذكر أن الخيار الأوروبي عزز هذا الإجماع الداخلي، لأنه دفع المحافظين باتجاه مزيد من الاعتدال ونزع مبررات اعتراض المعارضة العمالية. فالخيار الأوروبي كان في الأساس طرحاً تبناه اليسار قبل أن يتفق عليه اليمين، وإن كانت بريطانيا قد دخلت الجماعة الأوروبية عام ١٩٧٢.

ثالثاً: المانيا بين هاجس إرضاء الحلفاء الغربيين وعقدة الذنب التاريخية

عرفت السياسة الألمانية منعطفاً جذرياً منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية ومع تأسيس جمهورية المانيا الاتحادية عام ١٩٤٩ في ظل احتلال جيوش الحلفاء الثلاثة التي اقتسمت مناطق النفوذ فيها. وحاولت إقناع الحلفاء بصدقية نهج القطيعة مع الماضي التوسعي. فاستغلت فرصة الوضع الجيواستراتيجي الجديد فأعلنت عن اقترابها من القطب الأوروبي الغربي ـ الأمريكي. لقد بادرت حكومة أديناور الديمقراطية المسيحية إلى تشجيع التكتل الأوروبي الغربي، من خلال الدخول في معاهدة الفحم والصلب. وفي الوقت نفسه أعلنت ولاءها للحلف الأطلسي من خلال دخولها الحرب الباردة.

فاليمين الجديد الذي تولى زمام الحكم منذئذٍ، اتسم بالاعتدال في برنامجه السياسي وكذلك بالابتعاد الواضح عن النهج السلطوي الذي كان اليمين الألماني سواء التقليدي والنازي قد تميز به من قبل. فبوحي من نظرة ما إلى الفكر المسيحي حاولت هذه الحركة الجديدة أن تجمع بين الدفاع عن مقومات الاقتصاد الرأسمالي وبين توجه إصلاحي هدفه تضييق الفروقات الاجتماعية والاستجابة للطبقات الأكثر فقراً. وفي المسائل الاجتماعية أرادت أن توفق بين القيم المسيحية في المجتمع وبين متطلبات الحداثة. إلا أن الحزب الديمقراطي المسيحي الذي استطاع أن يتحول إلى حزب

جماهيري ليرسخ دعائم نفوذه في المجتمع، كان في الوقت نفسه مقيداً بتحالفه مع الحزب الاجتماعي المسيحي ذي المواقف المسيحية الأكثر تشدداً، والذي كانت له الغلبة في أقاليم الجنوب (وبخاصة في منطقة بافاريا الكاثوليكية)(٣٣).

لم تلق السياسة التي أطلقها اليمين الديمقراطي المسيحي أثناء الحرب الباردة معارضة مبدئية من قبل اليسار الاجتماعي الديمقراطي إلا في الحقبتين الأولين. لقد كرّس مؤتمر باد غوتنبرغ (Bad Gottenberg) عام ١٩٥٩ النهج الإصلاحي للحزب والقطيعة النهائية مع العقيدة الماركسية. وفي أمور السياسة الخارجية اكتمل الإجماع السياسي بين اليمين واليسار بسبب تأييد الديمقراطية الاجتماعية للسياسة الأطلسية منذ مؤتمر باد غوتنبرغ(٣٤).

اكتملت شروط هذا الإجماع السياسي والذي استقر بسبب حضور حزب ثالث أصغر حجماً وأقل نفوذاً في البلاد في الحكومات الائتلافية اليمينية واليسارية. إنه الحزب الديمقراطي الحر الليبرالي التوجه، والذي تميز بتأييده الواضح للولايات المتحدة وللتضامن الأطلسي.

وشكل هذا الحزب حجر عثرة أمام أي تغيير جوهري في السياسة الخارجية. لقد أتاح له نظام الاقتراع في البرلمان، وكذلك النظام الدستوري لتوزيع الصلاحيات القيام بدور أساسي بسبب سياسات التحالف الانتخابي، الناتج عن نمط الاقتراع المزدوج المبني على دمج التمثيل النسبي بالتمثيل بالأكثرية. لقد دخل الحزب الديمقراطي الحر (الليبرالي)، غالبية الحكومات الائتلافية اليمينية واليسارية.

لذا، أتى الإجماع في أمور السياسة الخارجية معززاً بفعل دور الحزب الثالث الوسطي، والذي سعى إلى استقرار التوجه الأطلسي لألمانيا الاتحادية. إلا أن عملية تبني الحلفاء لألمانيا كشريك استراتيجي كامل استغرق أكثر من حقبتين، ولعب اتحاد أوروبا الغربية دوراً في رفعه التدريجي لقائمة الأسلحة المحظورة على البلاد. لذا لم

---

(٣٣) إن التباين بين التصورات الأيديولوجية السائدة في الاتحاد الديمقراطي المسيحي (CDU) وتلك الموجودة داخل الاتحاد الاجتماعي المسيحي (CSU) الأكثر تشدداً، لم يحل دون استمرارية التحالف الانتخابي بحيث لا تحصى النتائج الانتخابية للأول على الصعيد الوطني من دون ضم الثاني إلى النتائج. ثم نذكّر القارئ بأنهما حزبان جماهيريان على غرار الحزب الاجتماعي الديمقراطي. انظر: Georges Estievenart, *Les Partis politiques en Allemagne fédérale*, que sais-je?; no. 1493 (Paris: Presses universitaires de France, 1973).

(٣٤) لقد تخلى الحزب الاجتماعي الديمقراطي عن انتقاداته لسياسة اديناور (Adenauer) الأطلسية إثر مؤتمر باد غوتنبرغ والذي فيه اتفق المؤتمرون على القطيعة النهائية مع الفكر الثوري الماركسي. لكن سياسة الاقتراب نحو الشرق ـ أوروبا الشرقية (Ost Politik) كانت مبادرة فيلي براند رئيس الوزراء الاجتماعي الديمقراطي (١٩٦٩ ـ ١٩٧٢). انظر: Faire, *La Social-démocratie* (Paris: Seuil, 1975).

تمتلك المانيا الاتحادية الدعائم العسكرية لدبلوماسيتها الجديدة، وظهر الخلل الواضح بين قوتها الاقتصادية المتنامية وبين غياب قوتها العسكرية القادرة على الردع أو التدخل. فتميزت الدبلوماسية الألمانية الغربية بتجرّدها من المطامع الجيوسياسية والجيواستراتيجية، وبتمحورها حول التعاون والتوسع الاقتصاديين(٣٥).

على هذا الأساس بنت المانيا الاتحادية نهجاً خاصاً بها في التعامل مع هذه الدول يقضي بتغليب الاعتبارات الاقتصادية على القضايا الجيوسياسية، مما يفسّر النظرة الليبرالية التي تبنّتها في عمليات نقل التقانة.

وعرفت السياسة الألمانية بالنسبة للوطن العربي أطواراً عدة، ومنها:

١ ـ طور شبه الغياب عن النشاط الدبلوماسي تجاه البلدان العربية والاهتمام الحصري بإسرائيل والدول غير العربية المتحالفة مع الولايات المتحدة مثل ايران وتركيا (من منتصف الأربعينيات حتى منتصف الخمسينيات).

٢ ـ طور التقدم الدبلوماسي والاقتصادي في الوطن العربي وذلك بسبب ضعف الموقف العربي وحاجة البلدان العربية إلى شركاء أوروبيين غير الدول الاستعمارية (من منتصف الخمسينيات حتى منتصف الستينيات).

٣ ـ طور تأزم العلاقات مع البلدان العربية ذات التوجه الاشتراكي (من منتصف الستينيات حتى مطلع السبعينيات).

٤ ـ طور الاقتراب التدريجي من الدبلوماسيات العربية وتعزيز العلاقات الاقتصادية، بدافع من التعاون السياسي الأوروبي المتمحور حول الدبلوماسية الفرنسية، واثر المقاطعة النفطية العربية ونشأة الحوار العربي ـ الأوروبي (من مطلع السبعينيات حتى نهايتها).

٥ ـ طور تنامي النفوذ الاقتصادي والدبلوماسي في المنطقة من خلال الاستفادة من التناقضات العربية ـ العربية والإسلامية ـ الإسلامية وذلك إثر الحرب العراقية ـ الإيرانية.

وجدنا أنه حتى منتصف الخمسينيات كشفت الدبلوماسية الألمانية عن ضعف اهتمامها بالوطن العربي. لقد غاب حتى هذه الفترة أي تمثيل دبلوماسي يذكر في الدول العربية المستقلة، لا بل اقتصرت الزيارات الرسمية إلى الدول غير العربية في الشرق الأوسط ـ مثل تركيا وإيران.

---

(٣٥) انظر: Thomas Scheffler, «The Power of Dependence: The Federal Republic of Germany and the Arab World,» *Journal of Arab Affairs*, vol. 12, no. 2 (Fall 1993).

طغت على النخبة السياسية الألمانية مسألة التعويض عن عمليات الإبادة التي ارتكبتها الدولة الألمانية في عهدها السابق بحق أبناء الطائفة اليهودية. وتمت مناقشتها رسمياً عام ١٩٥٢. ويذكر توماس شيفلر واقع الضغط الأمريكي والدولي على حكومة اديناور، والذي تمثّل بتحذيرات المرشّح الديمقراطي تافت.

وقدّم اديناور الحجج المؤيدة لدفع التعويضات على الشكل التالي:

- إن دفع التعويضات من شأنه أن يزيل حذر الحلفاء بالنسبة لألمانيا، وأن يعيد الثقة إلى البلاد.

- إن الفعاليات اليهودية تحتل موقعاً مسيطراً في الاقتصادات الأوروبية الغربية، ومن شأن هذا الاتفاق أن يدفعها إلى تغيير موقفها وتوجهها الاقتصادي.

- إن الدول العربية عاجزة عن اتخاذ موقف موحّد لإحداث ردّة فعل.

- كانت نسبة اعتماد المانيا على البلدان العربية ضئيلة للغاية في هذه الفترة.

ولقي اقتراح اديناور معارضة داخل البوندستاغ (مجلس النواب الألماني)، وكذلك في أوساط رجال الأعمال والصناعيين، لكنه حظي بتأييد واسع النطاق لدى نواب المعارضة اليسارية الاجتماعية الديمقراطية(٣٦).

ورغم أن التعويضات الألمانية شكلت بمفردها زهاء ٤٠ بالمئة من إيرادات الرأسمال إلى إسرائيل، فإن ذلك لم يحل دون تطوير التعاون الاقتصادي بين المانيا الاتحادية والبلدان العربية التي كانت تبحث عن شريك اقتصادي يتميز عن الدول ذات السياسات الاستعمارية الواضحة المعالم.

هل تقيّدت سياسة التعاون الاقتصادي والتقاني بمبدأ التوازن بين الدول العربية واسرائيل؟ لقد بدا جلياً أن صفقات دعم الترسانة العسكرية الإسرائيلية فضحت غياب هذا التوازن، وذلك بعد أن تم فضح أمر هذه المساعدة عام ١٩٦٥.

منذ ذلك الحين شهدت المنطقة تصعيداً متبادلاً بين مصر والمانيا الاتحادية، إثر استقبال الحكومة المصرية رسمياً لوفد دبلوماسي الماني شرقي. إذ ان الاعتراف بهذه الدولة الأخيرة كان يثير ثائرة الحكومات الألمانية الغربية، وهذا ما دفعها إلى فتح سفارة المانية في تل أبيب.

وبقي منحى التقارب الألماني الغربي - الإسرائيلي تصاعدياً حتى قمة لاهاي عام

---

(٣٦) تم التصديق على قانون التعويضات لإسرائيل بأغلبية قصيرة من ١٠٦ نواب من أصل ٢١٥ (أي بأغلبية صوت واحد) داخل مجلس النواب (Bundestag) عارضته الأغلبية اليمينية إلا قليلاً من النواب وحظي بتأييد ساحق من جانب اليساريين - الحزب الاجتماعي الديمقراطي.

١٩٦٩ التي مهدت لقرار أوروبي مشترك. وذلك على عكس ما كانت عليه الدبلوماسية الألمانية الشرقية، والتي اتخذت منذ عدوان ١٩٦٧ موقفاً مناوئاً للسياسة التوسعية الإسرائيلية، وأقرت بمبدأ الاعتراف الكامل بمنظمة التحرير الفلسطينية، لا بل بضرورة توطيد العلاقة مع هذه الأخيرة(٣٧). والجدير بالذكر أن البلدان العربية التي كانت تتردد في التبادل الدبلوماسي مع المانيا الشرقية خشية إثارة ردة فعل شريك أكبر وزناً وأكثر فعالية، بادرت إلى اعتماد هذا التمثيل بعيد عدوان ١٩٦٧ دونما تردد يذكر.

وخلاصة القول إن النخبة السياسية الألمانية التحقت بالأفكار والتصورات الايديولوجية السائدة في مجتمعات أوروبا الغربية، وعزز هذا التوجه رغبتها في تغيير صورتها والشعور بالذنب إزاء الطائفة اليهودية. لكنها في الوقت نفسه أبدعت في ميدان العلاقات الدولية، لأنها كانت سباقة إلى اعتماد نمط جديد من العلاقة الاقتصادية لم يرتبط بمطامع جيوسياسية.

رابعاً: اليونان ومواقفه الداعمة للحركة القومية العربية

ليس من المبالغة القول إن اليونان كان الدولة الأوروبية الأشد تأييداً للموقف العربي، وذلك بسبب تأييده منذ الخمسينيات للمطالب العربية. ونكتفي هنا بعرض سريع للمواقف التي تم اتخاذها لدى أهل القرار اليونانيين منذ الستينيات. ونذكر أن حكم الجنرال بابادو بولوس كان حليف الولايات المتحدة في الحرب الباردة، ومناوئاً للمد الشيوعي. استمد هذا الحكم مبرر وجوده من مهمة التصدي لهذا المد، من خلال قمع المعارضة اليسارية في الداخل(٣٨). لكنه أبى أن يتحول اليونان إلى قاعدة أمامية لأي عدوان على دولة عربية، وآثر البقاء على الحياد العسكري في الحروب العربية ـ الإسرائيلية المتعاقبة.

ففي حرب ١٩٦٧ أصرّت الحكومة العسكرية على عدم التدخل إلى جانب إسرائيل، وذلك رغم أن القواعد العسكرية الأطلسية في البلاد كانت تحت إشراف عسكري أمريكي مباشر حتى بداية السبعينيات، ورغم أنها استخدمت لتزويد القوات الأمريكية(٣٩).

---

(٣٧) انظر: Angelika Timm, «The Middle East Policy and the German Democratic Republic,» *Journal of Arab Affairs*, vol. 12, no. 2 (Fall 1993).

(٣٨) أثار ذلك نقاشاً حاداً بين الأكاديميين في اليونان حول ما إذا كان الانقلاب العسكري في اليونان تم بتدبير المخابرات المركزية الأمريكية على غرار ما تم التثبت منه بالنسبة إلى انقلاب بينوشيه في التشيلي.

(٣٩) ومن المبررات التي قدمتها الحكومة العسكرية اليونانية أن القواعد الأطلسية ظلت تحت الإشراف المباشر للولايات المتحدة حتى عام ١٩٧٢ عندما تم الاتفاق على نقل صلاحية الإشراف عليها إلى الحكومة اليونانية.

ـ وقبيل حرب ١٩٧٣ التحريرية تم الحصول على اتفاق بين الولايات المتحدة واليونان حول كيفية استخدام هذه القواعد وحول المراقبة اليونانية لها، وأبت حكومة ماركزينس أن تستخدم القواعد العسكرية الأمريكية في هذه الحرب(٤٠).

إلا أن هذه القواعد استخدمت في الصراعات العربية ـ العربية، ولا سيما أثناء الانتفاضة الفلسطينية في الأردن في أيلول/سبتمبر ١٩٧٠، من قبل الوحدات الأمريكية المستعدة للتدخل لصالح الأردن، وأيضاً من أجل إرسال الإمدادات وإجلاء الرعايا الغربيين.

وعلى الصعيد الدبلوماسي اتخذ اليونان مواقف واضحة باتجاه إدانة إسرائيل، وتأييد القرار ٢٤٢ للأمم المتحدة والقاضي بالانسحاب الشامل من الأراضي المحتلة عام ١٩٦٧. وذلك في الوقت الذي كانت فيه الحكومة العسكرية مترددة بين ولائها للولايات المتحدة وإعجابها بنموذج التنظيم العسكري والسياسي الإسرائيلي من جهة، وبين حرصها على مراعاة الجوار العربي من جهة ثانية(٤١).

ولنذكر العوامل التي كانت رادعة عن أي التحاق يوناني بالسياسة الأمريكية في الصراع العربي ـ الإسرائيلي وهي عوامل سياسية وثقافية واقتصادية معاً:

١ ـ على الصعيد الاقتصادي شكلت الصادرات اليونانية إلى الوطن العربي أكثر من ٢٠ بالمئة من إجمالي الصادرات، واعتمد اليونان بنسبة تزيد عن الـ ٨٠ بالمئة على النفط الخام العربي لتكريره وتسويقه إلى الدول الأوروبية الأخرى(٤٢).

٢ ـ على الصعيد السياسي التزم اليونان بمواجهة الانتداب البريطاني لقبرص في الخمسينيات مما دفع النخبة السياسية اليونانية إلى الاقتراب من السياسة المصرية، وإلى تبني منطق «عالمثالثي» على غرار ما فعلته البلدان العربية.

٣ ـ ونذكر أيضاً دور الجاليات اليونانية في المشرق العربي، وبخاصة في مصر والتي كانت صلة وصل بينه وبين البلدان العربية. ولا سيما أن الجالية اليونانية في

---

(٤٠) وكان لحكومة ماركزينس الدور الأساسي في إقناع الكولونيل بابادوبولوس (رئيس الدولة) برفض الطلب الأمريكي باستخدام القواعد الأطلسية الموجودة في اليونان أثناء حرب تشرين الأول/اكتوبر ١٩٧٣ وكان قد حذّره من الآثار السلبية التي قد تترتب على البلاد في حال ظهر بمظهر الداعم لإسرائيل.

(٤١) انظر: Panos Tsakalomannis, in: Allen and Pijpers, eds., *European Foreign Policy-making and the Arab-Israeli Conflict*.

(٤٢) تبين الإحصاءات الرسمية اليونانية أن نسبة النفط الخام المستورد من الدول العربية إلى إجمالي واردات النفط الخام كانت عام ١٩٦٢: ٢٧,٣ بالمئة، وعام ١٩٦٧: ٧١ بالمئة، وعام ١٩٧٠: ٧٨,٣ بالمئة، وعام ١٩٧٣: ٧٩ بالمئة، وعام ١٩٨٠: ٩٥,٨ بالمئة.

مصر حظيت بمعاملة خاصة بعيد العدوان الثلاثي لعام ١٩٥٦(٤٣).

٤ ـ ولعب التقارب بين الكنائس الأرثوذكسية دوره لما للكنائس العربية منها من مواقف مبدئية اتخذتها دفاعاً عن القضايا العربية، وبخاصة عن قضية فلسطين.

ولم يؤدّ سقوط الحكم العسكري عام ١٩٧٤ إلا إلى مزيد من الاقتراب من الموقف العربي. وبعكس ما كان متوقعاً فإن الانتقال إلى الحكومة المدنية تزامن مع تراجع الالتزام الأطلسي لليونان. لقد آثرت هذه الأخيرة استبدال الخيار الأوروبي بالخيار الأطلسي، والاستعداد لدخول الجماعة الاقتصادية الأوروبية.

ومما رجّح كفة خيار الابتعاد عن الولايات المتحدة، مضاعفات الأزمة القبرصية. وبسبب اقتراب الولايات المتحدة من تركيا، عند غزو هذه الأخيرة لشمال قبرص، ولأنها لم تحل دون ذلك ولم تردع العدوان على دولة ذات العضوية في الحلف الأطلسي، قرر اليونان الانسحاب من المنظمة العسكرية للحلف، تماماً كما فعلت فرنسا من قبل، أي عام ١٩٦٦.

وثبّتت هذه الأزمة من دعائم الموقف الموالي للقضايا العربية، وبخاصة للقضية الفلسطينية، وذلك عندما أخذ الرأي العام السياسي اليوناني يشبّه الاحتلال التركي لقبرص بالاحتلال الإسرائيلي للأراضي العربية. ولهذا التشبيه مقوماته: فكلا الاحتلالين تحقق بدعم ضمني أو علني من الولايات المتحدة، وكشف عن تفوق رادع لقوة الدولة المحتلة. وفي كل منهما قامت قوة الاحتلال بعمليات تشريد واستعمار للأرض وتغيير للهوية(٤٤).

وشهدت السبعينيات انسجاماً يونانياً تاماً مع الدول العربية في سلوكه التصويتي، حيث أدلى بصوته لصالح جميع القرارات المدينة لإسرائيل، بما فيها ذلك الذي يقر بالصفة التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية، والذي أقر بالمساواة بين الصهيونية والعنصرية، وذلك الذي قضى بإدانة معاهدة كامب ديفيد ومسار السلم الانفرادي، وكانت الدول الأوروبية الأخرى قد امتنعت عن التصويت أو اتخذت

---

(٤٣) قدّرت الجاليات اليونانية في المشرق العربي في الخمسينيات بحوالى ٣٠٠ ألف نسمة، كان العدد الغالب منها يعيش في مصر. والجدير بالذكر أنه بعيد العدوان الثلاثي على مصر (١٩٥٦) أشار الرئيس جمال عبد الناصر إلى الموقف الوطني والإيجابي للجالية اليونانية في مصر، وعلى خلاف ما ألحق بالجاليتين الفرنسية والبريطانية فإنها لم تعان من إجراءات الطرد والمصادرة. أكّد الرئيس جمال عبد الناصر أن أصحاب الممتلكات اليونانيين سيلقون معاملة الرعايا العرب. لكن أصحاب رؤوس الأموال العربية لم يتمتعوا بحقوق خاصة.

(٤٤) انظر: Stavors Meimaridis, «La Politique étrangère grecque face au conflit israélo-arabe,» (Thèse de doctorat en science politique, IEP, Paris, 1993).

موقفاً معارضاً في العديد منها(٤٥).

ولعبت المعارضة اليسارية اليونانية ذات النفوذ الواسع النطاق لدى الرأي العام اليوناني دوراً حاسماً في اقتراب المجتمع السياسي من القضية الفلسطينية، ولم تكن الدكتاتورية اليمينية إلا لتزيدها تصلباً في موقفها وتأصلاً في موقعها داخل المجتمع المدني. وتتكون المعارضة اليونانية أساساً من، الحزب الاشتراكي اليوناني يتبعه الحزب الشيوعي اليوناني(٤٦).

ووجد داخل اليسار الذي خرج منتصراً من الانتخابات التشريعية لعام ١٩٨١ إجماع حول مطلب القطيعة مع الولايات المتحدة والحلف الأطلسي. أما البديل فقد كان موضع خلاف بين تيارين: أحدهما متمثل بالحزب الشيوعي والذي يدعو إلى توطيد العلاقة بالمعسكر الاشتراكي، وثانيهما متمثل بالحزب الاشتراكي ويقضي باتباع سياسة تضامن مع حركات التحرر الوطني في «العالم الثالث»، لأن اليونان على حد تعبير مناضليه وزعمائه دولة خاضعة للامبريالية ولاستغلال الرأسمال العالمي. وكان للحزب الاشتراكي الأغلبية الساحقة من المقاعد.

وفيما يتعلق بقضايا الوطن العربي اتفق التياران على دعم القضية الفلسطينية وإدانة إسرائيل وكذلك على الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية ممثلاً شرعياً وحيداً للشعب الفلسطيني. ثم إنهما اتفقا حول مبدأ التنسيق مع البلدان العربية ذات التوجه الاشتراكي والقومي العربي.

وقد تم اتخاذ هذه المواقف المبدئية داخل الحزب الاشتراكي اليوناني من منطلق تبنيه لنظرة قومية يونانية (Panhellenisme)، ومن منطلق اعتقاده أن اليونان هو جزء لا يتجزأ من مجموعة البلدان في العالم التي تخضع للسيطرة وللاستغلال الأمريكيين، وأنه ضحية للامبريالية الأمريكية وليس مستفيداً منها.

والجدير بالذكر أن الثقافة السياسية للحزب الاشتراكي اليوناني تختلف تمام

---

(٤٥) وفي المقابل أتى التصويت العربي إجمالاً لصالح القضية القبرصية، لكن الإجماع العربي لم يتحقق في هذه المسألة. ففي حين أن الدول العربية ذات التوجه القومي والعلاقة الوطيدة بالاتحاد السوفياتي أبدت دعمها لهذه القضية من دون تحفظ، عبّرت المملكتان السعودية والمغربية عن تحفظهما بسبب علاقتهما الإيجابية بالولايات المتحدة واستطراداً بتركيا. وقد سعت هذه الأخيرة جاهدة لإقناع الدول العربية بأن دعم تركيا هو من متطلبات التضامن الإسلامي.

(٤٦) فاز الحزب الاشتراكي اليوناني (Panhelleniko Socisalistiko Kinima (PASOK)) بالأغلبية المطلقة من المقاعد في انتخابات ١٩٨١ التشريعية في حين أن الحزب الشيوعي اليوناني (Kommunisto Komma Ellados (KKE)) لم يحصل على أكثر من ١١ بالمئة. أما الأحزاب اليسارية الأخرى فكان موقعها هامشياً ومنها حزب شيوعيي الداخل (KKE Isoterikou) القريب من التيار الشيوعي الإصلاحي.

الاختلاف عن تلك التي تراكمت داخل الأحزاب الاشتراكية في أوروبا الغربية. لقد تأثرت هذه الأخيرة بالتوجه الإصلاحي الذي كانت الأممية العمالية الثانية قد اعتمدته بقيادة كارل كوتسكي. ونذكر أن الأحزاب التي انتمت إلى هذه الأممية وجدت تبريراً للتخلي عن النهج الثوري ولاعتماد سياسة إصلاحية ضمن إطار الإجماع السياسي الوطني. ووجدت أيضاً تبريراً ماركسياً للمشروع الاستعماري. ثم إن اشتراك الأحزاب الاشتراكية في الحكومات الائتلافية في الخمسينيات دفعها مرة أخرى في اتجاه الدفاع عن النظام العالمي وكذلك في اتجاه الاشتراك الفعلي في الحرب الباردة لمواجهة المعسكر السوفياتي. إن هذه الأحزاب سعت للدفاع عن سيادة بلدانها على المستعمرات الافريقية والآسيوية(٤٧).

لم يشارك الحزب الاشتراكي اليوناني الأحزاب الاشتراكية الأخرى في هذا المسار، ولم يشاركها أيضاً في ثقافتها السياسية، بل على العكس ضم في صفوفه أجنحة يسارية، وتيارات عالمثالثية تأثرت بحركات التحرر الوطني وبفكر ماركسي متجدد تأثر بالطرح العالمثالثي.

خامساً: البلدان المنخفضة بين التزامها الأطلسي وتعاطفها مع إسرائيل

إن إصرارنا على تقديم عرض في غاية الإيجاز حول نظرة المجتمع السياسي الهولندي إلى الصراع العربي ـ الإسرائيلي يعود أساساً إلى التصريحات التي أدلى بها وزير الخارجية الهولندي فان دير ستول (Van Der Stoel) أثناء حرب تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٣ والذي حمّل مصر وسوريا مسؤولية الحرب وقال إن الإقرار بالهدنة لن يتحقق إلا على أساس العودة إلى خطوط ما قبل هذه الحرب، أي إلى خطوط احتلال عام ١٩٦٧. ونعود لنذكر أن البلدان العربية المصدّرة للنفط قررت مقاطعة البلدان المنخفضة إلى جانب الولايات المتحدة، إثر هذه الحرب.

لنبدأ بذكر بعض أسس النظام السياسي الهولندي في بعض نقاطه:

١ ـ إنّه نظام دستوري ملكي، يلعب فيه البرلمان بغرفتيه دوراً أساسياً. الحكومة مسؤولة أمام مجلس النواب.

---

(٤٧) والواقع ان الحزب الاشتراكي اليوناني لم يتأثر بالجو السائد في الأحزاب الاجتماعية الديمقراطية الأوروبية (أي الإصلاحية) وظل يحافظ على ثقافة الماركسية العالمثالثية والتي تبنت قضية التحرر الوطني للمستعمرات وأخذت على عاتقها مهمة مناهضة الإمبريالية الأمريكية.

وإزاء تصريحات رئيس الوزراء باباندريو المؤيدة للقضية العربية وللحركة القومية العربية بوجه المزدوج الأمريكي ـ الإسرائيلي، افترض بعض المحللين أنه كان ملزماً بإرضاء قاعدته الحزبية.

٢ ـ إن نظام الاقتراع فيه شبيه بنظام الجمهورية الرابعة الفرنسية: يتم الاقتراع على أساس التمثيل النسبي مما أدّى إلى غياب الحزب المهيمن وإلى توزيع مقاعد مجلس النواب على أكثر من ١٥ حزباً(٤٨).

٣ ـ وأدّى ذلك إلى استقرار ظاهرة الحكومات الائتلافية، وتكونت غالبيتها إما من تحالف اليمين المسيحي مع الليبراليين، وإما من تحالفه مع الاشتراكيين الديمقراطيين، وإما من تحالف اشتراكي ليبرالي وإما من تحالف بين الأحزاب المحافظة الثلاثة(٤٩).

٤ ـ تمتعت وسائل الإعلام بقدر أكبر من الاستقلالية.

٥ ـ تواجدت أقلية يهودية أكثر نشاطاً في الحياة السياسية.

وخضع المجتمع السياسي الهولندي للأطر الايديولوجية نفسها التي وجدناها داخل المجتمع الفرنسي قبيل الانقلاب الديغولي.

أ ـ عرف المجتمع السياسي الهولندي حالة شبه إجماع على التوجه الأطلسي الواضح وعلى مبدأ التحالف بين أوروبا الغربية والولايات المتحدة لمواجهة المد الشيوعي. أما الحزب الشيوعي فقد كان أقل حضوراً وتأثيراً من الحزب الشيوعي الفرنسي.

ب ـ دخل في علاقة تناحرية مع حركات التحرر الوطني، ولا سيما في المستعمرة الإندونيسية. إلا أنه لم يدع إلى سياسة «عالمثالثية» جديدة نتيجة تحرر هذه الأخيرة عام ١٩٤٩. وأسقط تصوراته الاستعمارية على حرب السويس في عام ١٩٥٦، حيث أقرت التصريحات الرسمية بمسؤولية الرئيس جمال عبد الناصر وأيّدت العدوان الثلاثي.

ج ـ شهدت الساحة السياسية الهولندية حالة إجماع واضحة المعالم فيما يتعلّق بالموقف من الدولة الإسرائيلية الناشئة. أما التردد الذي عرفته الحكومة الهولندية حيال الاعتراف الرسمي بإسرائيل عام ١٩٤٨ فكان مردّه خشية الحكومة الهولندية من رد

---

(٤٨) وأهمها حزب العمل (Partei van Arbeit) والأحزاب المسيحية والمحافظة (الحزب الشعبي الكاثوليكي والحزب المضاد للثورة والاتحاد التاريخي المسيحي) التي توحّدت تحت لواء النداء الديمقراطي المسيحي منذ عام ١٩٧٧، أي عندما تدهورت شعبية كل واحد منها؛ وهما أهم حزبين، يليهما حزب الحرية والديمقراطية (VVD) والحزب الشيوعي والحزب الديمقراطي والأحزاب المتقوقعة على يمين النداء الديمقراطي المسيحي والتي تتميز بطروحاتها المحافظة مثل الاتحاد السياسي الكلفيني.

(٤٩) وبين عامي ١٩٤٦ و١٩٧٧، أي قبل توحيد الأحزاب المسيحية الثلاثة، غالباً ما تم الائتلاف بين ثلاثة أو أربعة أحزاب.

الفعل في المستعمرة الأندونيسية المسلمة. لذا أدّى الانسحاب من هذه الأخيرة إلى انكشاف التعاطف مع إسرائيل.

وما أدخل وزراء الخارجية الهولنديين في دوامة التصريحات المؤيدة لإسرائيل، قوة اندفاع المجتمع الهولندي للقضايا السياسية الدولية، ووضوح انحيازه للسياسة الأمريكية. بهذا الصدد يستنتج فورهوف ان البلدان المنخفضة كدولة صغيرة الحجم وكثيرة الاهتمام بالقضايا الدولية أرادت التعويض عن صغر حجمها من خلال التماهي المطلق أو شبه المطلق بالتكتل الإقليمي المهيمن والأقرب إلى توجهاتها(٥٠). إنه أساس الدعم الكامل الذي قدّمته البلاد للحلف الأطلسي سياسياً ـ من حيث وضوح المواقف المعبّرة عن التضامن مع الولايات المتحدة ـ وعسكرياً ـ من خلال مساهمتها المادية واللوجستية في ترسخ دعائم قوات الحلف في أوروبا الغربية(٥١).

على أساس هذه الأرضية عارضت البلدان المنخفضة مشروع التنسيق الأوروبي كما عرضه الرئيس الفرنسي ديغول، لأنها رفضت فكرة الابتعاد عن الولايات المتحدة لصالح تشكيل تكتل دولي ثالث. ولهذا السبب اشترطت دخول بريطانيا في الجماعة الأوروبية متصدية بذلك للفيتو الفرنسي. وكانت بلجيكا قد شاركتها في موقفها، ذلك أن القفزة التي حققها المجتمع السياسي الفرنسي هي التي أحدثت الفجوة هذه. ثم إن مؤشر اهتمام المجتمع السياسي الهولندي بالقضايا الدولية يبقى مرتفعاً بالنسبة إلى الدول الأخرى ذات الحجم الصغير، ما أدّى إلى تعبئة هذا الأخير أثناء حرب ١٩٧٣، حيث واجهت الحكومة مظاهرات تأييد لإسرائيل التحق بها البرلمانيون يميناً ويساراً واشترك فيها وزير الدفاع.

وهذا معناه أن قرار السياسة الخارجية الهولندي خضع لتأثيرين أساسيين:

١ ـ ذلك الذي مارسه المجتمع السياسي الهولندي والذي دفع هذا الأخير إلى الحفاظ على علاقة الصداقة مع إسرائيل.

٢ ـ ذلك الذي مارسته آلية التعاون السياسي الفرنسي والتي اضطرته إلى القبول بمسار الاقتراب من المطالب العربية.

وإثر المقاطعة النفطية ظهر مصدر تأثير ثالث ومصدره الشركات البتروكيميائية

---

(٥٠) انظر: Joris Voorhoeve, *Peace Profit and Principles: A Study of Dutch Foreign Policy* (The Hague: M. Nijhoff, 1985).

(٥١) كشف إحصاء لعام ١٩٦٧ أن ٨٥ بالمئة من الهولنديين كانوا مؤيدين للحلف الأطلسي مقابل ٧ بالمئة من المعارضين وذلك في أوج صعود الحركات اليسارية في أوروبا.

نظراً لموقعها المسيطر داخل تراتبية الاحتكارات الرأسمالية. ولعب دوره في اتجاه الاقتراب من الموقف العربي(٥٢).

سادساً: خلاصة: العوامل المؤثرة في السياسة الخارجية للدول الأوروبية وأسباب التباين في ما بينها

تبين لنا دراسة هذه الأمثلة الخمسة أن للثقافة السياسية السائدة دورها في تحديد موقف المجتمع السياسي ومن ثم الحكومات من القضايا العربية، ومنها الصراع العربي ـ الإسرائيلي ومسألة التعامل مع الحركة القومية العربية الصاعدة آنذاك. إنّ ثلاثة أنواع من الأطر الثقافية ـ الايديولوجية ارتسمت داخل مجموعة الدول التي تنتمي إلى الجماعة الأوروبية.

ـ تمثل النموذج الطاغي في الثقافة السياسية المنبثقة من الاستعمار والتي نوجزها بفكرة واحدة هي: مبدأ إسقاط النماذج السياسية والثقافية الغربية على المجتمع العربي. وجدنا أن غالبية الدول التي امتلكت مستعمرات/ام محميات وكانت من حلفاء الحرب العالمية الثانية، تميزت بقوة ثقافة الإسقاط. تنتمي فرنسا وبريطانيا والبلدان المنخفضة وبلجيكا إلى هذا النموذج، لكن بريطانيا تميزت بنزعتها البراغماتية في سياستها الخارجية، في حين أن فرنسا انقلبت على هذه الثقافة مع الجمهورية الخامسة.

ـ إلى جانب هذا النموذج وجدنا نموذجاً آخر من الثقافة السياسية في دول المحور السابقة، أي في المانيا وايطاليا، وهو نموذج مبني على رغبة الالتحاق بالمجموعة الأولى وإرضائه ومحو آثار الماضي التوتاليتاري. وهو نموذج من الثقافة السياسية أدّى بالديمقراطية المسيحية في المانيا إلى الالتحاق بثوابت الاستراتيجية الغربية المسيطرة في الوطن العربي. يبقى أن المانيا أنتجت نموذجاً آخر من التعامل مع الدول «العالمثالثية» أساسه غياب الأطماع الجيوسياسية.

ـ أما النموذج الثالث فهو نموذج مقاومة الثقافة الاستعمارية والتماهي مع الدول «العالمثالثية» ومع حركات التحرر الوطني فيه. وشملت هذه الثقافة السياسية دولاً مثل اليونان واسبانيا وايرلندا.

فايرلندا لم تنل استقلالها عن السيطرة البريطانية إلا عام ١٩٢١، لهذا السبب بدا للمحللين أن الرأي العام الإيرلندي كان في العديد من القضايا تعبيراً عن الرأي البريطاني المعكوس.

---

(٥٢) مثلت شركة رويال دوتش شل (Royal Dutch Shell) النفطية والبتروكيمياوية الإنكليزية ـ الهولندية أول شركة في البلاد من حيث ميزانيتها ومن حيث عدد موظفيها.

واليونان اصطدم بالاستعمار البريطاني لقبرص، واقترب إلى حد بعيد من حركات التحرر في الوطن العربي. كما أنه استاء من تواطؤ الولايات المتحدة والحلف الأطلسي مع الاحتلال التركي لشمالي قبرص.

أما اسبانيا فتعرضت لحصار دولي، بناءً على طلب من الاتحاد السوفياتي، حتى بداية الخمسينيات بسبب طبيعة نظامها السياسي الذي تأسس على ركني الفاشية والتقليدية المسيحية المتشددة. وعارضت إسرائيل عضويتها في الأمم المتحدة. لهذا السبب كانت الثقافة السياسية الطاغية في أوساط النظام أشد عداءً للقوتين العظميين وأقرب إلى البلدان العربية وإلى الأنظمة القومية فيها. وحاولت القوى السياسية الديمقراطية بعد وفاة الجنرال فرانكو أن تتبع النموذج الثاني، من خلال الاقتراب من اسرائيل، لكن الضغط العربي حال دون ذلك.

وأدّت ثقافة الإسقاطات الاستعمارية إلى تبرير الدعم لإسرائيل لأنها الدولة الوحيدة في المنطقة التي انتظمت على النمط الغربي ـ الأوروبي، إن من حيث تنظيمها السياسي أو من حيث تنظيمها الاقتصادي والاجتماعي. ولا ننفي أن للدافع الإنساني دوراً في التصور الأوروبي للعلاقة مع إسرائيل. ونقصد بالدافع الإنساني، ذلك الشعور بالذنب إزاء الإبادة التي تعرّض لها اليهود أثناء الحرب العالمية الأولى، والذي رافقه جهل أو تجاهل المأساة التي ألمت بالشعب الفلسطيني، لكنه ليس العامل الأساسي. وعلى العكس أنتجت علاقة دول النمط الثالث بالقوى المسيطرة (فرنسا، بريطانيا، الولايات المتحدة) رؤيا أشد انتقاداً لإسرائيل وللممارسات الإسرائيلية بحق الشعب الفلسطيني.

ثم إن ثقافة الإسقاطات الاستعمارية أدّت إلى سوء فهم تجربة التحرر الوطني العربي، ولا سيما تلك التي قادتها الحركة القومية العربية. وغلبت على التصورات الغربية الإسقاطات السياسية التي أوجدتها الحياة السياسية الغربية ـ كاتهام الرئيس جمال عبد الناصر بالفاشية أو بالتوتاليتارية. ورد الرأي العام في الدول الأوروبية من النمط الثالث بقلب الصورة هذه ـ اليونان ـ أو بالترحيب بها ـ اسبانيا ـ.

وبهذا الصدد لعب انتقال فرنسا من النموذج الأول إلى النموذج الثالث مع الجمهورية الثالثة دوراً حاسماً في تحديد موازين القوى داخل الجماعة الأوروبية. لهذا السبب اصطدمت بدول النموذج الأول ـ البلدان المنخفضة، بلجيكا ـ واستطاعت أن تؤثر في دول النموذج الثاني ـ المانيا الاتحادية، ايطاليا. لكنها لعبت دور الدولة المحور منذ نشأة آلية التعاون السياسي الأوروبي.

ولعبت عوامل أخرى دورها في تحديد موقف الدول وأنظمة الحكم تجاه الوطن العربي. ومنها:

١ ـ الموقف من الحلف الأطلسي الذي يعتبر عاملاً أساسياً محدداً للموقف تجاه القضايا العربية ومنها أساساً القضية الفلسطينية. إذ إنه منذ بداية الستينيات ومنذ أن اتخذت السياسة الأمريكية منعطفاً جذرياً باتجاه دعم الكيان الصهيوني لقيت هذه السياسة من الدول أو التيارات السياسية المتمسكة بصيغة الحلف الأطلسي وبتماسكه الاستراتيجي تأييداً وترحيباً.

ـ إنه ما يفسّر إصرار الحزب الديمقراطي المسيحي الإيطالي في نهاية الستينيات على الإبقاء على الصداقة مع إسرائيل على الرغم من انتقادات المعارضة الشيوعية.

ـ إنه ما يفسّر أيضاً موقف بريطانيا اثر تراجعها الاستراتيجي في منطقة الشرق الأوسط إذ انها لم تعد تتطلع إلى دور طليعي في هذه المنطقة بل انها اكتفت بدعم الموقف الأمريكي.

ـ وعلى العكس كانت رغبة الحكم الديغولي في فرنسا في الابتعاد عن استراتيجية التبعية للولايات المتحدة وفي خلق قطب ثالث غير أمريكي وغير سوفياتي حافزاً مهماً باتجاه سياسة دعم الحقوق العربية إثر عدوان حزيران/ يونيو ١٩٦٧.

٢ ـ يعتبر حجم العلاقات التجارية مع البلدان العربية عاملاً مهماً ومحدداً لموقف الدولة من الصراع العربي ـ الإسرائيلي.

فاليونان الذي اعتمد إلى حد ما على التجارة مع البلدان العربية (٢٠ بالمئة من الواردات و٣٠ بالمئة من الصادرات)، وكلياً على النفط الخام العربي (أكثر من ٨٠ بالمئة) كان من أقرب الدول الأوروبية إلى القضية العربية.

أما المانيا الاتحادية فقد اتخذت قرار دفع التعويضات لإسرائيل وهي تعلم أن علاقاتها التجارية مع البلدان العربية مجتمعة لم تشكل حينذاك أكثر من ٤ بالمئة من مجموع مبادلاتها التجارية.

وبيّنت الصدمة النفطية أهمية البعد الاقتصادي في القرار السياسي للدولة الأوروبية، حيث إنها ساهمت إلى حد ما في تغيير منحى السياسات الخارجية لعدد كبير من الدول الأوروبية ومنها ـ ايطاليا والمانيا الاتحادية وهولندا وبلجيكا ـ في حين أن استغلال بريطانيا لنفط بحر الشمال مكّنها من الابتعاد عن تأثير العامل النفطي.

٣ ـ لعب صراع التيارات السياسية ـ الايديولوجية دوره في تحديد موقف الدول من الوطن العربي:

ونذكر على سبيل المثال أن أحزاب الأممية الاشتراكية احتفظت بعلاقات جيدة مع إسرائيل من خلال اشتراكها وحزب العمل الإسرائيلي في هذه الأخيرة. وان انتصار اليمين الإسرائيلي عام ١٩٧٧ لعب دوره في ابتعاد هذه الأحزاب تدريجياً عن موقف

الدفاع عن السياسة الإسرائيلية. يبقى أن الأحزاب الاشتراكية (أو الاجتماعية الديمقراطية) غالباً ما ضمت تيارات متعددة وأحياناً متصارعة، والبعض منها (في فرنسا وبريطانيا مثلاً) انتقد بشدة عدوان ١٩٦٧.

وكان أفضل مثال للتيارات التي انقلب رأيها الأحزاب الشيوعية التي كانت في البداية مؤيدة لإسرائيل، فأصبحت مع تغيير السياسة السوفياتية مناوئة لسياستها ومؤيدة لمنظمة التحرير الفلسطينية.

والمهم في الأمر أن الأحزاب اليسارية الأكثر تأييداً لإسرائيل لم تكن بالضرورة الأكثر اندفاعاً في استخدام القوة ضد بلد عربي. لقد أتى موقف حزب العمال البريطاني أكثر تحفظاً من العدوان على مصر عام ١٩٥٦.

٤ ـ ولعبت البنى السياسية والأنظمة الدستورية دورها، فحيث كان النظام الانتخابي والدور الأكبر المناط بالبرلمان يدفع إلى الأمام حكومات ائتلافية قليلة الاستقرار والتجانس استقرت العادات السياسية على ما هي، بل ازداد المجتمع قابلية لتأثير جماعات الضغط ومنها الصهيونية، وفرنسا قبل ١٩٥٨، والبلدان المنخفضة، ايطاليا.

وحيث اكتسب النظام السياسي مزيداً من المركزية في السلطة وحيث أوجد نظام الاقتراع أغلبيات مستقرة استطاعت السلطة السياسية أن تتكيف مع التغيرات الدولية، بل أن تحقق النقلة النوعية في نهجها السياسي ـ فرنسا بعد ١٩٥٨، وبريطانيا.

وسنبين في الفصلين القادمين كيف أن التحول الجذري الذي عرفته السياسة الخارجية الفرنسية جعلت فرنسا محوراً للدبلوماسية الأوروبية المشتركة، ونقلت هذه الأخيرة نحو مواقف سياسية مستقلة نسبياً عن الولايات المتحدة. أقول نسبياً، لأن الدول الموالية للسياسة الأمريكية والمصرة على استقرار التحالف الأطلسي استطاعت أن توازن فرنسا في بداية الأمر، حتى بلغ الطرفان صيغة متوسطة مقبولة من الجميع. والمهم في الأمر أن موازين القوى داخل الجماعة الأوروبية كانت تتبدل وفقاً لعاملين أساسيين:

١ ـ انقلاب موازين القوى داخل إحدى الدول الكبرى في الجماعة (بريطانيا (١٩٧٩)، وفرنسا (١٩٨١)).

٢ ـ دخول دولة جديدة لها التزامات ومواقف سياسية حاسمة (اليونان منذ عام ١٩٨١) لصالح الوطن العربي.

الفصل الرابع

التنسيق الدبلوماسي والاستراتيجي لدول الجماعة الأوروبية: من بدايات التعاون السياسي الأوروبي إلى تجربة «السياسة الخارجية والأمنية المشتركة»

نشأت السياسة الخارجية المشتركة خلال أكثر من خمسة عشر عاماً من دون أن تقيد ممارساتها في نص المعاهدة الأساسية للجماعة الأوروبية. لقد حصرت هذه الأخيرة منذ معاهدة روما (١٩٥٧) اهتمامها بالمسائل الاقتصادية والتجارية. تمحورت المعاهدة الأولى المؤسسة للجماعة وهي معاهدة الفحم والصلب التي تم تصديقها عام ١٩٥١ بين فرنسا وألمانيا وبلدان البنيلوكس حول تنظيم الاستخدام المشترك للطاقة وللثروات المعدنية، كما هو شأن المنظومة الأوروبية للطاقة الذرية. أما المنظومة الاقتصادية الأوروبية فقد التزمت أساساً بهدف رفع القيود القانونية والجمركية التي كانت تحول دون تحقيق التبادل الحر بين الدول الأعضاء، كما أنها التزمت بهدف توحيد السوق على المدى المتوسط(١).

وألقيت مهمة رسم السياسة الدفاعية المشتركة على عاتق اتحاد أوروبا الغربية وهو مختلف من حيث مضمونه وهيئاته عن الجماعة الأوروبية، ولم ينشئ حالة مؤسساتية جديدة ولا مصدراً جديداً للتشريع يتعدّى التشريعات الوطنية.

ولا يعني ذلك أنه حتى عام ١٩٨٦ غابت الأفكار والطروحات المؤثرة فيما

---

(١) أبرمت الدول الأوروبية الست - أي فرنسا وألمانيا الاتحادية وإيطاليا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورغ - ثلاث معاهدات فيما بينها وأسست ما سمي بـ «الجماعات الأوروبية» وهي الجماعة الأوروبية للفحم والصلب التي أسست عام ١٩٥١، والجماعة الأوروبية للطاقة النووية (١٩٥٧) والجماعة الاقتصادية الأوروبية (١٩٥٧) وعرفت كل واحدة منها مؤسساتها الخاصة حتى أتت معاهدة الدمج بين المؤسسات عام ١٩٦٥ فوحدت مؤسساتها في إطار مؤسسي واحد، مع الاحتفاظ بخصوصية نصوص كل معاهدة.

يتعلق بموضوع السياسة الخارجية المشتركة. نذكر على سبيل المثال خطة بليفين (Pleven) التي نصت على إنشاء مؤسسة دفاعية عسكرية أوروبية مشتركة خاضعة أساساً لقرارات الحلف الأطلسي وغير مناقضة لتوجهاته. ثم نذكر مشروع تأسيس المنظومة الأوروبية الدفاعية والتي نصت على إنشاء مؤسسات سياسية أوروبية على غرار تلك التي شهدتها المنظومة الأوروبية للفحم والفولاذ. لكنها محاولة أحبطت عام ١٩٥٤ نتيجة معارضة الجمعية الوطنية الفرنسية له. وفي الستينيات تقدمت الرئاسة الديغولية بخطتي فوشيه ١ و٢ (Plan Fouchet) اللتين تقضيان بإنشاء مؤسسات أوروبية مشتركة لتوحيد السياسات الخارجية لدول الجماعة. أعدت خطتا فوشيه لإنشاء برلمان ومفوضية سياسية ومجلس وزراء على غرار مؤسسات الجماعة. إلا أن خطتي فوشيه تميزتا عن سابقاتهما بأنهما تقومان على أساس التعاون والتنسيق بين دول مستقلة تحتفظ بسيادتها في حين أن مشروع المنظومة الدفاعية الأوروبية كان يقترح مؤسسات فوق القومية وينتزع شيئاً من سيادة الدول الأعضاء على قرارها السياسي، وذلك تمهيداً لنشأة قيادة عسكرية أوروبية موحدة. باءت خطتا فوشيه بالفشل وأسقط المشروع الناجم عنهما بسبب الخلافات الناشبة حينذاك بين الدول الأعضاء الست. ومن أبرز الخلافات إصرار البلدان المنخفضة وبلجيكا على إدخال بريطانيا في المنظومة الأوروبية كشرط مسبق للحديث عن أية سياسة خارجية أوروبية مشتركة(٢).

وفي الوقت نفسه أبقيت مهمة تنسيق السياسات الدفاعية إلى اتحاد أوروبا الغربية والذي ظلّ مستقلاً عن إطار الجماعة الأوروبية، وإن كانت غالبية الدول المنتمية إليه أعضاء في الجماعة الأوروبية حتى عام ١٩٧٢، وجميعها منذ هذا التاريخ (أي منذ تاريخ انتماء بريطانيا إلى الجماعة الأوروبية(٣). وتم تهميش دور هذه المؤسسة بسبب الدور الطاغي الذي لعبه الحلف الأطلسي في أوروبا الغربية والذي خضع للقيادة الفعلية (وليس القانونية) للولايات المتحدة.

عجزت الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية الأوروبية عن اتخاذ موقف مشترك من العدوان الإسرائيلي في حزيران/ يونيو ١٩٦٧. كما أفصحت عن التباين الواضح فيما بينها. ففي حين اتخذت فرنسا موقفاً مؤيداً للحقوق العربية ومديناً للتوسع الإسرائيلي، كانت البلدان المنخفضة وبلجيكا حريصتين على الاحتفاظ بعلاقات الصداقة مع إسرائيل، حيث ألقتا ضمناً مسؤولية الحرب على الطرف العربي، وأبدتا عن «تفهم» للعدوان الإسرائيلي. وحظي العدوان أيضاً بتفهم ألماني غربي.

---

(٢) انظر: Jean-Claude Masclet, *L'Union politique de l'Europe*, que sais-je?; no. 1527 (Paris: Presses universitaires de France, 1995).

(٣) وحتى تاريخ دخول بريطانيا في الجماعة الاقتصادية الأوروبية ظل اتحاد أوروبا الغربية نقطة التقاء وتنسيق بينها وبين دول الجماعة.

أما المطلب الفرنسي في البحث عن تكثيف الاجتماعات الوزارية وفي تبني مبدأ عقد اجتماعات دورية، فرفضته الدول المؤيدة لإسرائيل وأبرزها البلدان المنخفضة، وقد زعمت حكوماتها أن الظرف غير ملائم لصدور موقف أوروبي قد يعيد النظر في التضامن الأطلسي(٤).

وكان الاختلاف في الموقف بين فرنسا وشريكاتها يعكس ظاهرة تفاوت بين تطور الحياة السياسية في فرنسا وبين ما استقرت عليه الدول الأخرى كما بيناه في الفصل السابق. وانعكس هذا التفاوت في الموقف من العدوان الإسرائيلي لعام ١٩٦٧ حيث تباينت المواقف بين الدول الشريكة في الجماعة الاقتصادية نفسها.

وحين تجاوزت دول البنيلوكس (وفي مقدمتها البلدان المنخفضة) خوفها من أن تكون السياسة الأوروبية المشتركة مطية للانجرار وراء استراتيجية الخط الثالث الفرنسية والمستقلة عن الولايات المتحدة، نشأت أول بوادر للتعاون السياسي الأوروبي مع مؤتمر لاهاي عام ١٩٦٩(٥).

وإذ تطورت آلية التعاون السياسي الأوروبي عبر القمم الرئاسية المتعاقبة من كوبنهاغن (١٩٧٣) إلى شتوتغارت (١٩٨٣) أعقب ذلك تدوين قواعد السلوك السياسي المشترك في معاهدة الجماعة الأوروبية(٦). لكن التطور الحاسم تم مع الاصلاحات التي أدخلتها معاهدة ماستريخت (١٩٩٢) التي حددت المؤسسات والصلاحيات والإجراءات تحت اسم السياسة الخارجية والأمنية المشتركة.

ويبقى أن السياسة الخارجية المشتركة ظلّت هي الحلقة الأضعف في مسيرة الوحدة الأوروبية لأنها تعتمد على إجماع الدول الأعضاء أساساً وليس على مؤسسات متعدّية للقوميات مثل المفوضية أو البرلمان الأوروبي.

أولاً: آلية التعاون السياسي الأوروبي وتطورها

انبثقت آلية «التعاون السياسي الأوروبي» من القمم والمؤتمرات التي جمعت رؤساء حكومات الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية، في لاهاي (١٩٦٩) وكوبنهاغن (١٩٧٣) وباريس (١٩٧٤) ولندن (١٩٨١). وأسفرت هذه القمم عن قرارات مشتركة حول كيفية التنسيق الدبلوماسي بين هذه الدول. لكن هذا التنسيق لم يدخل

---

(٤) فيما يتعلق بالمعارضة الهولندية للفكرة إثر العدوان الإسرائيلي عام ١٩٦٧، انظر: Joris Voorhoeve, *Peace Profit and Principles: A Study of Dutch Foreign Policy* (The Hague: M. Nijhoff, 1985).

(٥) وانطلق التعاون السياسي الأوروبي بعد استقالة الرئيس ديغول ومع بداية عهد الرئيس بومبيدو.

في نص معاهدة الجماعة الأوروبية حتى تاريخ اعتماد القانون الأوروبي الموحد عام ١٩٨٦، كما أنه لم يخضع لصيغ إجرائية محددة إلى أن دخلت معاهدة ماستريخت (١٩٩٢) حيّز التنفيذ (١١/ ١٩٩٣).

عندما أعدّ «التعاون السياسي الأوروبي»، تطور هذا الأخير خارج الإطار المؤسسي للجماعة الأوروبية التي غلب عليها الطابع الاقتصادي. كما أن الآلية السياسية الناجمة عنه لم تتضمن قواعد إجرائية مكرّسة في نص حقوقي.

ـ مهّدت قمة لاهاي (١٢/ ١٩٦٩) بين رؤساء حكومات الدول الست لنشأة هذه الآلية، فاتفقوا على مبدأ التنسيق في أمور السياسة الخارجية.

ـ ثم بادر وزراء الخارجية ولجنة دائمة مكونة من مدراء وزارات الخارجية إلى دراسة سبل هذا التعاون، فقدم الوزير البلجيكي دافينيون (Davignon) تقريره واجتمع وزراء الخارجية لتناولها (١٠ ـ ١٢/ ١٩٧٠).

ـ ثم كان اجتماع وزراء الخارجية في كوبنهاغن (٧/ ١٩٧٣) ليتفقوا على آلية التشاور والتنسيق وكذلك على تكثيف الاجتماعات، وعلى كيفية الدعوة إلى الاجتماعات الطارئة.

ـ أتت قمة باريس (١٢/ ١٩٧٤) لتقر بإنشاء هيئة جديدة داخل إطار التعاون السياسي الأوروبي وهي المجلس الأوروبي المكون من رؤساء حكومات/ أو دول الجماعة(٦).

ـ ثم أوجدت قمة لندن (١١/ ١٩٨١) لتزيد من فعالية الرئاسة، من خلال إنشاء الترويكا المكونة من معاوني الرئاستين السابقة واللاحقة إلى جانب الرئاسة الراهنة حتى تؤمّن استمرارية العمل فيها.

ـ وأوضحت قمة شتوتغارت (٦/ ١٩٨٣) علاقة الهيئات بعضها ببعض، ثم أقرت بإشراك المفوضية داخل نشاط المجلس الأوروبي، وكانت في مضمونها تمهيداً لما أتى به القانون الأوروبي الموحد فيما بعد (١٩٨٦).

أما هيئات التعاون السياسي الأوروبي فهي: اجتماع مجلس وزراء الخارجية (ونسميه أحياناً بتسمية مجلس وزاري في سبيل الاختزال)، والمجلس الأوروبي والرئاسة (ثم الترويكا) واللجنة السياسية تتبعها لجان العمل المتخصص وأمانة السر.

---

(٦) وبقي المجلس الأوروبي خارج مؤسسات الجماعة الاقتصادية الأوروبية إلى أن أدخلها فيها القانون الأوروبي الموحد ومن ثم المادة (د) من معاهدة ماستريخت المؤسسة الموجّهة للاتحاد الأوروبي. والجدير بالذكر ان فرنسا كانت وما زالت تتمثل فيه برئيس الدولة إلى جانب رئيس الحكومة.

يعتبر مجلس وزراء الخارجية الهيئة الأكثر فعالية وقد ازدادت كثافة اجتماعاتها (إلى ثلاث مرات في السنة) منذ قمة كوبنهاغن. وبإمكانه أن يعقد اجتماعاً طارئاً خلال الـ ٤٨ ساعة في حال نشوب أزمة دولية أو إقليمية.

لكن الهيئة الأعلى التي تحدد التوجه العام للسياسة الخارجية الأوروبية ليست إلا المجلس الأوروبي المكوّن من رؤساء الحكومات/ أم رؤساء الدول. لهذا السبب صار العديد من الدول الثالثة يميز ما بين القرارات المشتركة لوزراء الخارجية وبين القرارات المشتركة لرؤساء الحكومات.

لم تحدد صيغة شكلية لاتخاذ القرار. بيد أن الدول الأوروبية اعتادت أن تبحث عن الأجماع لاتخاذ القرار، لكنها لم تتردد أحياناً في اتخاذ القرار عندما كان اليونان يخرج على هذا الإجماع. إنها حالات استثنائية لم تغن المجلس الأوروبي في البحث المستمر عن الصيغة المرضية للجميع، وإن على حساب الفعالية ووضوح الموقف أحياناً(٧).

أما الرئاسة فقد لعبت دوراً أساسياً في تمثيل الدبلوماسية المشتركة. والجدير بالذكر أن المبعوث الأوروبي ثورن (Thorn) إلى إسرائيل والضفة الغربية ودول الجوار كان في الوقت نفسه رئيس المجلس الأوروبي والتعاون السياسي الأوروبي. وبذلك تكون دول الجماعة قد استطاعت أن تقدّم إلى الدول الثلاث ممثلاً واحداً لها ولسياستها المشتركة. وأمرها مداولة بين الدول الأعضاء بحيث تتولاها كل منها لمدة ستة أشهر وفقاً للترتيب الأبجدي.

تتمتع الرئاسة بصلاحية تقديم المبادرة وتحديد جدول الأعمال ولكن بصورة غير حصرية. وتلعب دوراً أساسياً في توجيه النقاش من خلال طرح القضايا التي تهمها على جدول الأعمال. ثم تشكل همزة الوصل بين المجلس الأوروبي والهيئات الدائمة ومنها أساساً اللجنة السياسية، وهي تنقل إليها الاقتراحات حول جدول الأعمال.

وأخيراً تحيط البرلمان الأوروبي علماً بقرارات المجلسين.

لكن قصر مدة الولاية كان عقبة أمام التواصل في العمل والمبادرة، وكذلك أمام الخطط الطويلة المدى. لهذا السبب تأسست الترويكا التي إليها ينتمي معاونو الرئاسات الثلاث السابقة والراهنة واللاحقة حق تؤمن استمرارية العمل ـ كما ذكرنا(٨).

تعاون الوزراء والمجلس الأوروبي لجان دائمة. لعبت دوراً محورياً في تأمين

---

(٧) نذكر أنه عام ١٩٨٦ قرر في إطار التعاون السياسي الأوروبي اتخاذ عقوبات دبلوماسية بحق سوريا على الرغم من معارضة اليونان لها.

(٨) Philippe de Schoutheete, «The Presidency and the Management,» in: Alfred Pijpers, Elfriede Regelsberger and Wolfgang Wessels, eds., *European Political Cooperation in the 1980's: A Common Foreign Policy for Western Europe?*, in collaboration with Geoffrey Edwards; with a preface by Walter Scheel (The Hague: M. Nijhoff, 1988).

استمرارية العمل السياسي المشترك وفي متابعة كافة القضايا الدولية ومناقشتها في العمق، أبرزها وأهمها اللجنة السياسية المكونة من مدراء وزارات الخارجية وهي تجتمع باستمرار ـ أي مرتين في الأسبوع ـ لمتابعة القضايا الدولية وللبحث عن سبل التنسيق ولتنظيم جدول الأعمال تحت إشراف الرئاسة، وكذلك للنظر في المقترحات والطروحات التي تخضع فيما بعد لقرار المجلس الأوروبي. وتشرف اللجنة السياسية على لجان العمل المتخصصة والتي تتكون من رؤساء الأقسام داخل وزارات الخارجية للدول الأعضاء.

أما أمانة السر فهي تعاون الهيئات السياسية من خلال تنظيم الأمور الإدارية المترتبة عليها، وكذلك من خلال التنظيم العملي لجدول الأعمال والاجتماعات، وتتضمن عدداً ضئيلاً من المعاونين. تعتمد على ميزانية الجماعة وعلى ميزانية الدولة التي تتولى الرئاسة في آن معاً.

ثانياً: القانون الأوروبي الموحّد
هل كان مجرّد تكريس للممارسات المألوفة؟

هل أتى القانون الأوروبي الموحّد (٢/١٩٨٦) بالجديد في تحديده للمؤسسات ولصيغة القرار داخل التعاون السياسي الأوروبي؟ أم أنّه كرّس الممارسات الدبلوماسية السابقة عليه في نص معاهدة الجماعة الأوروبية؟

الجدير بالذكر أن إدخال نصوص حول التنسيق الدبلوماسي كان مستحيلاً لطالما بقي موضوع الجماعة الأوروبية اقتصادياً. ونجد في هذا الحصر مصدر الفصل القانوني والمنهجي بين الجماعة الاقتصادية الأوروبية من جهة، وبين التعاون السياسي الأوروبي من جهة ثانية. فالتعديلات الجذرية التي أدخلها القانون الأوروبي الموحد على معاهدة روما، أدّت إلى اتساع الجماعة الأوروبية للأغراض التنموية واستطراداً للأغراض الثقافية والسياسية ذات الصلة بالتنمية الشاملة. وبناء على المادة ٢ الجديدة للجماعة الاقتصادية الأوروبية ـ معاهدة روما المعدّلة وفقاً للقانون الأوروبي الموحّد ـ «تهدف الجماعة إلى تحقيق التنمية المتوازنة للنشاطات الاقتصادية في كافة أطرافها وإلى اندفاع مستمر ومتوازن وإلى ارتفاع سريع لمستوى المعيشة وكذلك إلى توطيد العلاقات بين الدول التي تجتمع فيها، وذلك عن طريق السوق المشتركة وعن طريق التقارب التدريجي للسياسات الاقتصادية لهذه الدول».

مكّن ذلك التعديل الجماعة الأوروبية من إدراج التعاون السياسي في جزء ثالث مضاف على هامش نص معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية (المواد ١ ـ ٢٤٠) ويحمل عنوان «النصوص المتعلّقة بالتعاون السياسي الأوروبي فيما يتعلّق بالسياسة الخارجية».

تحدّد المادة ٣٠ ـ ١ من القانون الأوروبي الموحّد أهداف التعاون السياسي كما يلي: «إن الأطراف المتعاقدة والمنتمية إلى الجماعات الأوروبية تسعى مشتركة إلى صنع وتحقيق سياسة خارجية أوروبية». وبذلك يتم تكريس الأهداف التي أعلنت منذ انطلاق التعاون السياسي الأوروبي.

تحدد المواد ٣٠ ـ ٢ إلى ٣٠ ـ ٥ هيئات التعاون السياسي باستثناء المجلس الأوروبي إذ إنها تكتفي بذكر «الأطراف المتعاقدة السامية»، أي أعلى مرجع لديها وهو بطبيعة الحال حكوماتها. لكن النصوص المذكورة تذكر «اجتماع» وزراء الخارجية والذي يتوجب عليه أن ينعقد على الأقل أربع مرات في السنة. وينضم إليه أحد أعضاء المفوضية. والجديد في الأمر أنه تم الاعتراف بممارسة كانت تتعدى الفصل بين التعاون السياسي والجماعة الاقتصادية. اعترفت المادة ٣٠ ـ ٣ بإمكانية أن تبحث قضايا السياسة الخارجية بمناسبة انعقاد مجلس وزراء الجماعة، وليس بالضرورة خارجه.

أما صيغة اتخاذ القرار وطبيعة علاقة وزراء الخارجية بالمجلس الأوروبي فلم يحددها النص، مما أتاح للمجتمعين الاستقرار على ما كانوا عليه من الممارسات. يبقى أن المادة ٣٠ ـ ٣ ـ ج تدعو ممثلي الدول الأعضاء إلى الامتناع قدر الإمكان عن اتخاذ المواقف التي من شأنها أن تعرقل تكوّن الإجماع السياسي وصنع القرار المشترك. وهو الموجب الإجرائي الأساسي الذي تم ذكره. نذكر أن الحكومة اليونانية استطاعت أحياناً أن تقف عائقاً أمام القرارات السياسية التي لم تكن لصالح المطالب العربية.

أما اللجان المنصوص عليها في المادة ٣٠ ـ ١٠ فهي تلك التي وجدت من قبل، أي اللجنة السياسية، ولجان العمل المتخصصة.

وتحدد المادتان ٣٠ ـ ٤ و٣٠ ـ ١٠ شروط تولي الرئاسة وصلاحيات هذه الأخيرة ومسؤولياتها:

- تتولى رئاسة التعاون السياسي الأوروبي الدولة التي تترأس الجماعة الأوروبية خلال الفترة نفسها، أي بالتداول كل ستة أشهر.

تتمتع الرئاسة بصلاحية اتخاذ المبادرة وتنظيم وإدارة التعاون السياسي الأوروبي.

- تتمتع بصلاحية تنظيم جدول الأعمال وترتيبه وتنظيم الاجتماعات والقمم.

- إنها مسؤولة عن تنسيق تمثيل الدول المتعاونة تجاه الغير وفي المؤتمرات الدولية.

تعاونها أمانة سر في تنظيم الأمور الإدارية المتعلّقة بتنظيم التعاون السياسي الأوروبي. وحدد مقرها في بروكسل.

ونصت المادة ٣٠ ـ ٣ على أمرين مكّنا من تقليص الهوة بين التعاون السياسي

الأوروبي والجماعة الاقتصادية وهما: إشراك المفوضية وضرورة استشارة البرلمان الأوروبي(٩).

١ ـ فبعد أن كان انضمام ممثلي المفوضية إلى المجالس المنعقدة متوقفاً على إرادة الحكومات، تطور الموقف تدريجياً باتجاه إشراك المفوضية المستمر، ولا سيما إثر إعلان شتوتغارت (١٩٨٣)، وأقر القانون الأوروبي الموحّد بالشراكة الكاملة للمفوضية(١٠).

٢ ـ نصت المادة المذكورة على إبلاغ البرلمان الأوروبي بما تم تناوله وقراره في إطار التعاون السياسي الأوروبي. كما أنها نصت على ضرورة أخذ وجهة نظر البرلمان الأوروبي في أعمال المجالس المنعقدة(١١).

وكان ذلك تكريساً للتقدم الذي أحرزته القرارات الأخيرة الصادرة عن المجلس الأوروبي، ولا سيما أثر قمتي لندن (١٩٨١) وشتوتغارت (١٩٨٣).

وضاقت الهوة بين آلية التعاون السياسي والجماعة الاقتصادية بالضرورة لعدة اعتبارات ومنها:

ـ إتساع نطاق صلاحيات الجماعة، وازدياد دور المؤسسات المتعدية للقوميات فيها كالمفوضية.

ـ إصرار الدول المتعاونة على تجاوز العجز الناتج عن انفصال المبادرة الدبلوماسية الأوروبية عن وسائل الضغط الاقتصادي، كما سنرى في الفصل الرابع.

اضطر المجلس الأوروبي أحياناً كثيرة، من أجل تطبيق قرار الحظر على مستوى أوروبي، إلى مطالبة المفوضية بالاشتراك في اتخاذ القرارات وإصدار التنظيمات، كما أنه أرهق نصوصاً قانونية غير مهيأة لإجراءات الحظر(١٢).

وأخيراً كرّس القانون الأوروبي الموحد قواعد للسلوك الدبوماسي المشترك حاولت الممارسة الدبلوماسية أن تفرضها من قبل على الدول الأعضاء. فالمادة ٣٠ ـ ٢ نصت على ما يلي:

---

(٩) كثيراً ما اعتاد وزراء الخارجية لدول الأعضاء أن يتشاوروا في قضايا التعاون السياسي الأوروبي على هامش اجتماعات مجلس الجماعة الاقتصادية الأوروبية، وأحياناً أثناءها. لذا أتى هذا النص ليكَرس عادة.

(١٠) ينص إعلان شتوتغارت على ما يلي: ٢/ ٤... «إضافة إلى المهمات والصلاحيات التي منحتها المعاهدات (التأسيسية) للمفوضية، فإنها تعتبر شريكاً كاملاً في إطار عمل التعاون السياسي الأوروبي...».

(١١) والجدير بالذكر ان البرلمان حاول أن يثبت وجوده في قضايا السياسة الخارجية بالتصويت على قرارات (Resolutions) لم تكن ملزمة ولكنها أتت لتعكس اهتمامه وإرادته في الاشتراك في صنع القرار.

(١٢) وهو نص المادة رقم (١١٣) من معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية كما سنبينه في الفصل السادس.

ـ نصت على ضرورة التشاور قبل أن تتخذ أية دولة من دول الجماعة قرارها السياسي في أمور السياسة الدولية. وكان هذا المبدأ من أول مكتسبات التعاون السياسي الأوروبي، والذي كرّسه تقرير دافينيون (١٩٧٠).

ـ ثم إنها نصت على ضرورة السعي المستمر لإيجاد مواقف وسياسات مشتركة وكذلك على ضرورة اتخاذ القرار المشترك محوراً ومرجعاً عندما تحدد كل دولة أولويات وخطوات سياستها الخارجية.

ـ ثم إنها نصت على ضرورة أن تتجنب الدولة الأوروبية كل موقف أو قرار من شأنه أن يضعف القرار المشترك أو أن يعطّله.

والجديد في الأمر أن هذه المبادئ التي حاولت آلية التعاون السياسي الأوروبي أن تحققها من خلال ممارسة التنسيق بين حكومات الدول الأعضاء وجدت هنا صيغة قانونية واضحة. لكن المادة ٣٠ ـ ٢ لا تقدّم تعريفاً محدداً لماهية الموجبات التي تقع على عاتق الدول الأعضاء ما عدا موجب تبادل المعلومات قبل اتخاذ القرار. وتعزز العبارات الموجودة داخل النص التفسير القائل إن ما من موجب قانوني محدد فرض على الدول وإنما طولبت هذه الأخيرة بالسعي إلى تحقيق أهداف السياسة المشتركة والعبارات التي غالباً ما استخدمت هي «تبذل الدول جهدها» و«تسعى إلى تجنّب»، وكلها عبارات ترسم الغاية ولا تحدد الوسائل.

ثالثاً: معاهدة ماستريخت والسياسة الخارجية والأمنية المشتركة: مزيد من الدقة وقليل من التغيير

أبقى القانون الأوروبي الموحّد التعاون السياسي الأوروبي منفصلاً عن إطار الجماعة وجاء ليكرّس الهيئات التي أوجدتها القمم الرئاسية السابقة، فأوضحت طبيعتها القانونية من خلال إدخال المادة ٣٠. لكنه حاول أن يشرك إلى حد ما مؤسسات الجماعة. لكنه أبقى المؤسسات الدبلوماسية منفصلة عن الجماعة الاقتصادية وعن المؤسسة العسكرية (أي اتحاد أوروبا الغربية). وكما سنبينه فإن أزمة الخليج كشفت عن مساوئ هذا النظام الذي اضطر حكومات الجماعة الأوروبية إلى الانتقال باستمرار بين ثلاث منظومات منفصلة.

لهذا السبب أتت معاهدة ماستريخت لتدمج آلية القرار السياسي الخارجي في صلب مؤسسات الجماعة الأوروبية، وكذلك لتحدد أطراً قانونية أكثر دقة من خلال التمييز بين المواقف المشتركة والإجراءات المشتركة من جهة، والتصريحات المشتركة من جهة ثانية.

وجاءت معاهدة امستردام (١٩٩٧) مكملة لهذا المشروع فأكملت عملية الدمج

هذه من خلال إدخال اتحاد أوروبا الغربية داخل إطار الاتحاد الأوروبي وجعل المهمات الدفاعية جزءاً لا يتجزأ من آليات قرار الاتحاد.

١ ـ أهداف السياسة الخارجية والدفاعية/الأمنية المشتركة: على خلاف المادة ٣٠ من القانون الأوروبي الموحّد، يحدد الجزء الخامس من معاهدة ماستريخت أغراض وأهداف السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وهي:

أ ـ صيانة القيم المشتركة والمصالح الأساسية للاتحاد الأوروبي.

ب ـ صيانة استقلال الاتحاد، وقد اتخذ هذا الإعلان بعداً سياسياً أكثر منه دفاعياً في نص ماستريخت (١٩٩٢)، ويتبين ذلك من الإضافة التي وردت في نص معاهدة امستردام (١٩٩٧). لقد نص هذا الأخير على وجوب الدفاع عن استقلال الاتحاد الأوروبي، وعن حدوده الخارجية، بوجه أي اعتداء محتمل.

ج ـ ويأتي المبدأ الثالث ليكرّس سابقه، إذ ينص على ضرورة الدفاع عن أمن الاتحاد والدول الأعضاء، وهو مفهوم واسع النطاق له بعد دفاعي ـ خارجي وأمني ـ داخلي في آن معاً.

د ـ حفظ الأمن والسلم الدوليين وهنا يتقيّد النص بثلاثة نصوص دولية وهي ميثاق الأمم المتحدة، واتفاق هلسنكي، وميثاق باريس. . وهذا يعني أنه يجب على مبادرة الاتحاد الأوروبي في الأزمات الدولية أن تتقيد بمبادئ هذا الميثاق، وأن تتأثر بالمسار الذي تتخذه تفاسيره المتعاقبة. أما نص هلسنكي وباريس فهما ركنان أساسيان لمؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي والذي تنتمي إليه غالبية الدول الأوروبية. ويتضمن مبادئ احترام حقوق الإنسان، والانتقال إلى الديمقراطية أو استقرارها، واحترام عدد من قواعد السلوك السياسي مثل مبدأ الاعتراف باستقرار الحدود الراهنة، ثم مبدأ احترام الأقليات الإثنية، ومبدأ تأمين حرية الصحافيين وغيرها من القواعد المتفق عليها. إنها موجبات الدول المنتمية إلى المؤتمر، لكن النص لا يتعلق مباشرة بالدول الثالثة(١٣).

---

(١٣) ويقع التمييز هنا بين ثلاثة مستويات هي:

أ ـ مستوى الدول التي تنتمي إلى الجماعة وهي ملزمة تماماً باحترام حقوق الإنسان والحريات كافة، ويكون التزامها بهذا الصدد قد أثبت بوضوح وبصورة نهائية قبل دخولها في الجماعة.

ب ـ مستوى الدول الأوروبية المجتمعة في إطار مؤتمر التعاون من أجل الأمن والتعاون في أوروبا وهي ملزمة باحترام هذه المبادئ. والجدير بالذكر ان الشروط المطروحة في إعلان باريس (١٩٩٠) هي أشد من تلك المطروحة في إعلان هلسنكي (١٩٧٥).

ج ـ مستوى الدول الثالثة التي ليست ملزمة بفعل هذا النص، لكن الجماعة الأوروبية التزمت من خلال هذا النص بالسعي إلى الدفاع عن حقوق الإنسان والحريات كلما تمكنت من ذلك.

هـ ـ تعزيز التعاون الدولي ـ أي مع الدول الثالثة ـ بهذا الصدد يقضي تقرير لشبونة (٦/ ١٩٩٢) بإعطاء الأولوية للجوار القريب، أي لأوروبا الوسطى والشرقية والجوار المتوسطي. وذلك ريثما تستقر آليات القرار الجديدة.

و ـ تعزيز الديمقراطية ودولة القانون واحترام حقوق الإنسان والحريات. فهل يعني ذلك التدخل في الشؤون الداخلية للدول الثالثة؟ وإلى أي حد؟ هل يدفع هذا النص الاتحاد الأوروبي إلى مواجهة الأنظمة التي لا تراعي دولة القانون والديمقراطية؟

٢ ـ **المؤسسات وصلاحياتها**: ولتحقيق هذه الأهداف أثرت معاهدة ماستريخت على دمج هيئات التعاون السياسي الأوروبي في مؤسسات الجماعة التي لم تعد مجرد جماعة اقتصادية. انتقلت صلاحيات اتخاذ القرار والاشتراك فيه إلى مؤسسات الجماعة وهي: المجلس الوزاري والمفوضية والبرلمان الأوروبي ولجنة الممثلين الأوروبيين. ثم إن المعاهدة جعلت المجلس الأوروبي مؤسسة من مؤسسات الاتحاد (المادة ١) ونأتي هنا بذكر وظيفة وصلاحيات كل واحدة. منها:

أ ـ **المجلس الأوروبي**: كانت قمة باريس (١٩٧٤) قد أوجدته ليضم رؤساء الحكومات أو الدول، لكن القانون الأوروبي الموحد أدخله في إطار الجماعة، حتى جاءت معاهدة ماستريخت لتجعله جزءاً لا يتجزأ من مؤسسات الاتحاد الأوروبي (المادة د) وحددت صلاحياته بمزيد من الدقة. وهو يتضمن أيضاً ممثلاً عن المفوضية. ويجتمع مرتين في السنة ليحدد التوجهات العامة للاتحاد الأوروبي. وكذلك يحدد التوجهات الكبرى للسياسة الخارجية والأمنية.

ب ـ **المجلس (الوزاري)**: وهو الذي يبت في القضايا التفصيلية ويتخذ القرارات بشأنها بناء على التوجهات العامة التي يرسمها المجلس الأوروبي. ويجتمع فيه وزراء الخارجية ـ وإذا لزم الأمر وزراء الدفاع وهو نفسه المجلس الذي يجتمع لاعتماد تنظيمات أو توجيهات الجماعة. لكن ذلك لم يؤدّ إلى تغيير في الممارسات لأنه ظل يجمع وزراء الخارجية. يبقى أن معاهدة ماستريخت أتت بمزيد من الوضوح. فقبل ذلك كان وزراء الخارجية يجتمعون إما خارج إطار المجلس (الوزاري) للجماعة وإما بمناسبة انعقاد هذا الأخير، وإما إثر انتهائه.

ويعتبر المجلس الهيئة التي تملك حق المبادرة وحق البت في مسائل السياسة الخارجية وكذلك حق القرار. ولا تملك هنا المفوضية صلاحية المبادرة وإنما تكتفي بالمشاركة.

لقد تم تحديد آلية لاتخاذ القرار داخل المجلس في حين أن القانون الأوروبي الموحد لم يذكرها إطلاقاً. يتخذ القرار بالإجماع (المادة ي ٨ معاهدة ماستريخت). ويعني ذلك أنه لو أن القرار الذي اتخذ عام ١٩٨٦ بفرض العقوبات الدبلوماسية على

سوريا خضع لآلية بهذا الوضوح لما اتخذ بسبب معارضة اليونان له. وفي ظل القانون الأوروبي الموحد لم تكن هذه المعارضة لتمنع تنفيذه من قبل الدول الأخرى وذلك بغياب أية قاعدة إجرائية.

إلا أنه وفقاً للمادة ي٣ يقرر المجلس نفسه ما هي القرارات التي يتخذها بالأغلبية الموصوفة (Qualified Majority) (أي أغلبية ٥٤ صوتاً من أصل ٧٥ قبل عام ١٩٩٥ ولكل دولة عدد من الأصوات وفقاً لحجمها). ويتخذ القرار بجواز استخدام الأغلبية الموصوفة بالإجماع! وتهدف هذه القواعد إلى احترام سيادة الدولة على قرارها فلا تلزم بقرار جماعي كانت قد اعترضت عليه أو امتنعت عنه. فالسياسة الخارجية ظلت في هذا الميدان الخاضع لسيادة الدولة، ولتوجهاتها. وذلك خلافاً لما هو الأمر بالنسبة إلى الأمور الداخلية ـ التشريعية والاجتماعية والمالية ـ حيث اكتملت رقابة مؤسسات الجماعة السياسية والقضائية على التشريع الوطني وعلى التنظيمات الحكومية.

بالمقابل تعتبر القواعد الإجرائية المنصوص عليها مصدراً لضعف القرار المشترك بل لشلله أحياناً. ذلك أنه يكفي أن تعترض دولة واحدة مهما صغر حجمها على مشروع قرار مشترك حتى يتخلى عنه المجلس. ومهما كان الأمر فإن القرارات المشتركة لا ترى النور حتى تكون انعكاساً لإجماع واضح في الرؤيا بين الدول الأعضاء.

لقد عالج نص معاهدة امستردام بعض الجوانب السلبية لقاعدة الإجماع فأدخل التعديلات التالية:

ـ طوّر النص تعريفه لما هو الإجماع. عندما يتخذ المجلس الوزاري قراره بالإجماع، لا يحصى صوت الدولة الممتنعة عن التصويت فلا يكون الامتناع عن التصويت مانعاً يحول دون اعتماد القرار(١٤).

يبقى أن الدولة الممتنعة التي تعلن عن أسباب امتناعها لا ينتقص من سيادتها شيء لأنها لا تلزم باعتماده ولا بتطبيقه وإنما بعدم التصدي له وبتجنب كل ما من شأنه إعاقة تطبيقه على مستوى الاتحاد.

ـ تعتمد الأغلبية الموصوفة في المسائل الإجرائية والتطبيقية أي عندما تتخذ إجراءات أو مواقف تطبيقية في قضية تم الاتفاق عليها بالإجماع.

إلا أن اعتراض دولة ما على قرار يتخذ بالأغلبية الموصوفة من شأنه أن يعلّق التصويت وأن يؤدي إلى إحالة القضية من جديد على المجلس الأوروبي. وهذا يعني أن

---

(١٤) أما قبل إصلاحات امستردام فكان مجرد غياب الدولة أم امتناعها معلّقاً للقرار المشترك.

التصويت بالغالبية الموصوفة مشروط بعدم اعتراض أية دولة من دول الاتحاد مهما صغر حجمها.

ج ـ **المفوضية**: تنص المادة ي ٨ (معاهدة ماستريخت) على إشراك المفوضية وعلى اعتبارها شريكة كاملة للدول الأعضاء داخل المجلس الأوروبي فهي تشاركه في إعداد القرارات وكذلك في التحضير للاجتماعات وفي مناقشة القضايا المطروحة. ووفقاً للتفسير الغالب لهذه المادة فإنها تتمتع بصلاحية غير حصرية في المبادرة واقتراح مشروع القرار أسوة بسائر الدول الأعضاء في المجلس. ويختلف وضعها عما هو عليه في الأمور الداخلية للجماعة حيث تتمتع بصلاحية حصرية في المبادرة وتقديم الاقتراح. وهي تعتبر بمثابة الدولة السادسة عشرة والمحافظة على مصالح الجماعة.

د ـ **البرلمان الأوروبي**: ويظل دوره استشارياً بحيث يترتب على رئاسة (المجلس الأوروبي) التي هي رئاسة الاتحاد، أن تستشيره فيما يتعلّق بالخيارات والاستراتيجيات العامة والمنوي اعتمادها(١٥).

ويتعين على المجلس (الأوروبي/ أو الوزاري) أن يأخذ وجهة نظره بعين الاعتبار وبمحمل الجد. لكن لا ينتج عن ذلك أي موجب، ولا يلزم المجلس باتخاذ قرار مطابق لوجهة نظر البرلمان الأوروبي.

ومن حق البرلمان الأوروبي أن يحصل على المعلومات المتعلّقة بالقضايا المطروحة. والنقاشات والقرارات المتخذة.

وأخيراً يحق للبرلمان أن يطرح أسئلته على المجلس وأن يناقش دورياً تطور السياسة الخارجية والأمنية المشتركة. ولم يدخل نصا ماستريخت وامستردام أي تعديل جوهري نسبة إلى النصوص السابقة عليهما، إذ ظلّ البرلمان هيئة استشارية كما في السابق(١٦).

---

(١٥) وتنص المادة (ي ٧) ـ فقرة ١ ـ من معاهدة الاتحاد الأوروبي ـ ماستريخت ـ على ما يلي: «تستشير الرئاسة البرلمان الأوروبي بصدد أهم القضايا والخيارات فيما يتعلّق بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة وتحرص على أخذ وجهة نظر هذا الأخير بعين الاعتبار. يحاط البرلمان الأوروبي بشكل مستمر ومن قبل الرئاسة والمفوضية، بالمعلومات اللازمة حول تطور السياسة الخارجية والأمنية المشتركة».

(١٦) وقد يصبح دور البرلمان الأوروبي تقريرياً عندما يتخذ المجلس قراراً ذا آثار مالية أو تنظيمية داخل الجماعة الأوروبية:

ـ فمثلاً يلعب دوراً أساسياً في التصويت على الميزانية واقتراح التعديل عليها. وفي حال تعليق مشروع الميزانية له حق النظر في النفقات المؤقتة غير الالزامية (non comûlsory expenditures/dépenses non-obligatoires) وقد اتفق على أن يخصص جزء أساسي من تمويل السياسة الخارجية المشتركة من قبل ميزانية الجماعة.

ـ ثم إنه يلعب دوره التقريري عندما يقرر المجلس عقد اتفاقات مع دول ثالثة يترتب عليها آثار تنظيمية داخل الجماعة ـ مثل اتفاقات الشراكة.

هـ ـ الرئاسة: تحتل هذا المنصب كل دولة بالتوالي وفقاً للترتيب الأبجدي ولمدّة ستة أشهر وتمنح الرئاسة الصلاحيات التالية:

ـ تمثّل الاتحاد الأوروبي في كل ما يتعلّق بأمور السياسة الخارجية المشتركة وفي كل ما يتعلّق بالقضايا الأمنية/ الدفاعية المشتركة.

ـ تتخذ التدابير اللازمة لتطبيق القرارات المشتركة على مستوى الاتحاد.

ـ تلعب دور همزة الوصل بين المجلس والبرلمان فتحيط هذا الأخير بالمعلومات الضرورية المتعلّقة بالسياسة الخارجية المعتمدة.

وظلت كما في السابق تلعب دوراً محورياً في الإعداد لجدول الأعمال وفي اتخاذ مبادرة إدراج القضايا السياسية الدولية في النقاش، ولا سيما أن هذه المبادرة غالباً ما تعكس اهتمام الدولة التي تتولى هذا المنصب.

و ـ الأمانة العامة: تحدد المادة ١٥١ ـ ٢ من معاهدة الجماعة الأوروبية ـ كما عدّلتها معاهدة ماستريخت ـ طبيعة ومهمات الأمانة العامة، بمعنى أنها ليست خاصة بالسياسة الخارجية وإنما تعاون المجلس في كافة مهماته. يشرف عليها أمين عام يعينه المجلس بالإجماع. كما أن المجلس يحدد طريقة انتظام هذه الأخيرة.

وفي هذا الصدد أتت معاهدة امستردام بالجديد حين منحت المادة ي ٨ الأمين العام صلاحية تمثيل السياسة الخارجية والأمنية المشتركة لدى الأطراف الثلاثة أكانت دولاً أم منظمات دولية. وبناء على ذلك يعتبر الأمين العام الممثل والمندوب السامي لهذه الأخيرة على الساحة السياسية الدولية(١٧).

ز ـ اللجان الدائمة: منحت معاهدة ماستريخت اللجان الدائمة الموجودة داخل الجماعة الصلاحيات التي كانت اللجنة السياسية تستأثر بها من قبل. فالمادة ١٥١ من معاهدة الجماعة ـ المعدّلة ـ تعتبر لجنة الممثلين الدائمين هي المكلّفة بمتابعة نشاط المجلس بصورة مستمرة. لقد احتفظ نص معاهدة امستردام بالهيئتين ومنح كل واحدة منهما الصلاحيات عينها حتى يتم التكامل بينهما.

٣ ـ واجبات الدول والتصنيف الحقوقي للقرارات المتخذة في إطار السياسة الخارجية والدفاعية/ الأمنية المشتركة: جاءت معاهدة ماستريخت تكملة لبنود القانون الأوروبي الموحّد (المادة ٣٠) ولا سيما أن لهذين النصين هدفاً مشتركاً وهو توحيد السياسات الخارجية لدول الجماعة. لقد نص القانون الأوروبي الموحّد على ضرورة

---

(١٧) وكان الاتحاد الأوروبي يفتقر من قبل إلى ممثل (مندوب سامي) دائم ذي المقر الثابت، ينطق باسمه أمام الدول الثالثة.

التشاور بين الدول الأعضاء في إطار التعاون السياسي الأوروبي. ثم أشار إلى ضرورة أن تتفق السياسة الخارجية لكل دولة من هذه الدول الأعضاء مع الاستراتيجية المشتركة المقررة داخل هذه الآلية، وألا تتناقض معها.

بيد أن القانون الأوروبي الموحّد لم يكن ليحدد قواعد قانونية حقوقية وإجرائية حول كيفية اتخاذ القرار ولا حول أنواع القرارات المتخذة. لذا أتى نص معاهدة ماستريخت لتوضيح هذا المسار ولتحديد أنواع القرارات ولفرض تصنيف قانوني/ حقوقي عليها حتى تتضح طبيعة موجبات الدول الأعضاء.

تميّز المادة ي ٢ (معاهدة ماستريخت) بين صنفين من القرارات المشتركة هما الموقف المشترك (Common Position) والعمل المشترك (Joint-action). ولم يقدّم النص القانوني تعريفاً محدداً لكل منهما، مما ترك المجال واسعاً أمام التفسيرات الفقهية والمستمدة من تقارير اجتماعات المجلس الأوروبي.

لا بد بادئ الأمر من الإشارة إلى ما يجمع بينهما:

١ ـ يعتبر كل منهما قراراً ملزماً للدول الأعضاء له أثر قانوني مباشر، ويفرض عليها موجبات تجاه الاتحاد وكذلك تجاه جميع الدول الشريكة.

٢ ـ يتخذ كل منهما وفقاً للقواعد الإجرائية نفسها والتي تم تناولها أعلاه: فسواء الموقف المشترك أم العمل المشترك لا يعتمد إلا داخل المجلس وعلى أساس التوجيهات العامة للمجلس الأوروبي، وفي تصويت بالإجماع ـ ما خلا بعض الحالات التي سبق وذكرناها⁽¹⁸⁾.

أما فيما يتعلّق بالتمييز بينهما، فيأتي تقرير اجتماع المجلس الأوروبي المنعقد في لشبونة (٦/ ١٩٩٢) بتعريف للعمل المشترك. فهو «إجراء يتخذه الاتحاد لتحديد ولتحقيق سياسة ما في إطار السياسة الخارجية والدفاعية/ الأمنية المشتركة، وفي مسألة محددة».

ويتضمن العمل المشترك عدداً من الإجراءات العملية استجابة للتوجه السياسي المتفق عليه. ويتضمن نصاً مبدئياً ونصوصاً مطبّقة لهذا الأخير.

ولا يعني ذلك أن الموقف المشترك ليس سوى مجرّد تصريح أو انعكاس لرأي اجماعي. فهو نص لا يتضمن الإجراءات التطبيقية وانما الموقف وحده، والذي يحدد

---

(١٨) نجد القواعد الإجرائية المذكورة في المادة (ي ٣) التي تتناول الأعمال المشتركة (Joint-actions). أما فيما يتعلق بالمواقف المشتركة (Joint-positions) المادة (ي ٢) فإن الفقه القانوني استنتج من ممارسات المجلس أن القواعد نفسها تنطبق عليها.

موجبات كل دولة. فيحدد ماذا يجب على كل منها أن تقوم به أو أن تمتنع عنه(١٩).

يتميز الموقف المشترك من التصريح المشترك الذي ليس له أثر قانوني مباشر في الدول الأعضاء. ففي حين أن الأول ملزم لهذه الأخيرة، يعتبر الثاني مجرد انعكاس لوجهة نظر مشتركة يبقى أن ينتج آثاراً سياسية لأنه يعبّر عن التوجه المشترك للسياسة الخارجية(٢٠).

لهذا السبب قد يكون ملزماً بصورة غير مباشرة، إذا كانت تعابيره واضحة وقاطعة وإن تجاوز مستوى النصيحة أو الانتقاد إلى الإدانة. فالدول الأعضاء مدعوة إلى عدم اتخاذ أية مبادرة من شأنها أن تتناقض مع التوجه الذي يعكسه التصريح.

أما أنواع العمل السياسي التي يجب على الدولة أن تمتنع عنها فهي نوعان كما تبينه المادة ي ١ ـ ٤:

ـ المبادرات التي تلحق ضرراً بفعالية الاتحاد كقوة واحدة أي تلك التي تظهر أو تخلق الانقسام داخل الاتحاد بشأن قضية دولية ما.

بيّنا أعلاه أن الدولة ملزمة باتباع الموقف المشترك أو بتنفيذ قسطها من العمل المشترك. فهي ملزمة بالمبدأ وبتفاصيله وتوابعه. فالموقف المشترك والعمل المشترك يرتديان صفة الاتفاق الدولي، ويعمل بهذا الصدد بنصوص ميثاق فيينا بصدد المعاهدات الدولية وآثارها القانونية/ الحقوقية.

يبقى أن سبل التنفيذ القضائي لموجبات الدول الأعضاء هذه غير متوفرة لدى الاتحاد الأوروبي. فوفقاً للمادة ل L من معاهدة ماستريخت، فإن القسم المتعلّق بالسياسة الخارجية والدفاعية/ الأمنية المشتركة يقع خارج اختصاص محكمة العدل الأوروبية/ محكمة عدل الجماعات الأوروبية.

فعند تعذّر اللجوء إلى محكمة العدل الأوروبية كيف يستطيع الاتحاد أن يضمن امتثال الدول المنتمية إليه لقراراته المشتركة، إلا أن تتوجه دولة أخرى إلى محكمة العدل الدولية، وهو أمر لن يتحقق؟!

---

(١٩) ومن أمثال المواقف المشتركة قرار الحظر على بيع الأسلحة والمعدات العسكرية إلى السودان اتخذه المجلس في ٢/ ١٩٩٤ وهو قرار يفرض على الدول الأعضاء موجب اتخاذ التدابير اللازمة في قوانينها الوطنية من أجل تطبيقه.

(٢٠) ومن أمثال الأعمال المشتركة قرار المجلس ٤/ ١٩٩٤ بدعم عملية السلام ويتضمن السعي إلى دفع البلدان العربية إلى رفع مقاطعة إسرائيل، ومبلغ مقتطع لدعم الشرطة الفلسطينية. انظر:
Ramses A. Wessel, *The European Union's Foreign and Security Policy: A Legal Institutional Perspective*, Legal Aspects of International Organization; v. 33 (The Hague; Boston, MA: Kluwer Law International, 1999).

وأخيراً يتوجب على ممثلي الدول الأعضاء تنسيق المبادرات والمواقف داخل المنظمات الدولية، من أجل تأمين الالتزام بالمواقف المشتركة.

ويقع على عاتق الدولة موجب تطبيق هذه القرارات في نظامها الحقوقي والإداري الداخلي إن اقتضى الأمر ذلك. فإما أن تقوم بتقويم أو بتغيير الممارسات السياسية والإدارية الداخلية، وإما أن تقوم بتعديل التنظيمات التي تدخل في إطار صلاحيات الحكومة. إلا أن الأمر يقف عند حد إرادة البرلمان الوطني: فالحكومة ليست مرغمة على فرض التعديل على البرلمان الذي يتمتع بسيادته فيما يتعلّق بسن وتعديل القوانين. لكن هذه النقطة الأخيرة ما زالت موضوع جدال.

ويعفي نص المعاهدة الدولة المعنية عن التقيّد بالمواقف المشتركة في حال تعرّضت «لصعوبات شديدة» في محاولتها تطبيق القرارات المشتركة الملزمة. في هذه الحال يتعيّن عليها أن تلجأ إلى المجلس الذي يبحث عن الحل الأكثر ملاءمة لوضع هذه الدولة، لكن شرط ألا يتعارض هذا الحل مع أهداف السياسة المشتركة وألا ينال من فعالية المبادرات المشتركة.

لكن ما هي موجبات الدولة في حال لم يتخذ الاتحاد قراراً مشتركاً ملزماً في قضية ما؟ يتبين من نص المعاهدة أنه لم يفرض على الدول الانتظار والامتناع عن المبادرة الوطنية المنفردة في الأمور التي لم يصدر بشأنها قرار. وهذا يعني أن للدولة حقاً في اتخاذ قرارها السياسي، شرط التقيّد بالتوجهات العامة التي رسمها المجلس الأوروبي، وشرط مراعاة مبدأ إبلاغ الدول الشريكة والتشاور معها قبل اتخاذ القرار.

رابعاً: البعد الدفاعي للسياسة الخارجية الأوروبية: عملية دمج اتحاد أوروبا الغربية داخل الاتحاد الأوروبي

من بين الانتقادات التي وجّهت إلى التعاون السياسي الأوروبي، قبل نفاذ معاهدة ماستريخت (١٩٩٢) أنه أوجد دبلوماسية تفتقر إلى وسائل القوة العسكرية المشتركة. وإذ ظلت معظم دول الاتحاد الأوروبي عند اندلاع حرب الخليج معتمدة على التنسيق العسكري الذي قدمه الحلف الأطلسي بقيادة الولايات المتحدة. فهل ذلك يعني أن حدود الدبلوماسية الأوروبية تنتهي عند بدء المبادرة العسكرية الأمريكية في إدارة الأزمات؟ أنشأت الدول الأوروبية منظومة تنسيق دفاعي هي اتحاد أوروبا الغربية سبقت الحلف الأطلسي إلى الوجود. لكنها لعبت دوراً هامشياً في ميدان تنسيق السياسات الدفاعية حتى منتصف الثمانينيات. ثم أكدت معاهدة ماستريخت (١٩٩٢) دورها المحوري في السياسة الدفاعية الأوروبية، وانتهت معاهدة امستردام إلى الإقرار بدمجها داخل الاتحاد الأوروبي لتصبح جزءاً لا يتجزأ من هذا الأخير.

١ ـ **نشأة اتحاد أوروبا الغربية**: إذا ما عدنا إلى بدايات التنسيق الدفاعي الأوروبي وجدنا أن هذه المهمة ألقيت منذ نهاية الأربعينيات على اتحاد أوروبا الغربية. تأسس عام ١٩٤٨ إثر معاهدة بروكسل من أجل التنسيق السياسي والعسكري بين حلفاء الحرب العالمية الثانية. وضم الدول المؤسسة التالية: بريطانيا، وفرنسا، وبلجيكا، والبلدان المنخفضة واللوكسمبورغ. ثم انضمت إليه فيما بعد ألمانيا وإيطاليا عام ١٩٥٤، بعد أن تغيرت أهداف المنظمة. كانت أساساً موجهة ضد تهديدين: ذلك الناجم عن التوسع السوفياتي في أوروبا وعن الحرب الباردة، وذلك الذي تمثل في احتمال عودة ألمانيا إلى استراتيجيا عدوانية وبخاصة أن الولايات المتحدة كانت قد خططت لمشروع إعادة تسليحها. لقد زالت الإشارة إلى خطر إعادة تسليح ألمانيا إثر تقديم هذه الأخيرة لكافة الضمانات للحلفاء.

كان الاتحاد منذ نشأته يهتم بالتنسيق السياسي والعسكري والاقتصادي والثقافي، وبقيت بنود المعاهدة غامضة فيما يتعلق بهذه المواضيع، إلا أن نشأة الجماعة الاقتصادية الأوروبية أفرغته من أهدافه الاقتصادية وبقيت بنوده الثقافية غامضة وسياستها الثقافية المحتملة خالية من أية ميزانية. فانحصر نشاطه في المجال الدفاعي.

تنص معاهدة بروكسل على ما يلي:

أ ـ موجب الدفاع عن أي دولة ذات العضوية تعرّضت للعدوان ـ على أراضيها.

ب ـ إمكانية التدخل في حال حصل أي تهديد للسلم والأمن الدوليين.

ج ـ تضمنت بادئ الأمر مهمة تشكيل قيادات مشتركة ولكن الحلف الأطلسي انتزع هذه المهمة.

د ـ تضمنت أيضاً مهمة تنميط الأسلحة (Standardization).

٢ ـ **مؤسسات اتحاد أوروبا الغربية**: يتضمن الاتحاد مجلساً ولجان عمل وجمعية تمثيلية.

أ ـ المجلس: ـ يعتبر المجلس الهيئة المركزية للمنظمة، وفيه تتمثل الدول الأعضاء وهو الذي يتخذ القرارات الحاسمة.

ـ لم تحدد معاهدة بروكسل الشكل المحدد الذي يجب على المجلس أن يتخذه.

ـ يعتبر المجلس الهيئة صاحبة القرار في الاتحاد.

ـ يتخذ المجلس إحدى الصيغتين: إما أن يجتمع كمجلس وزراء فيضم وزراء الخارجية والدفاع، وإما أن يجتمع بصيغة المجلس الدائم والذي يتشكل من ممثلين دائمين للدول الأعضاء. وبصيغتيه المتميزتين يصدر المجلس قرارات تمتلك القيمة القانونية نفسها.

لكن الدول الأعضاء في الاتحاد اعتادت منذ عام ١٩٨٤ أن تكثّف الاجتماعات من النوعين.

ـ فالمجلس الوزاري يجتمع مرتين في العام، في دوراته العادية، كما أنه يجتمع في جلسات استثنائية في حالات الضرورة. وهو يضم أحياناً كثيرة الأعضاء المشاهدين والمعاونين في اجتماعاته. إلا أن ثمة عادة اتخذها المجلس، منذ بداية التسعينيات وهي الاجتماع على هامش اجتماعات المجلس الوزاري الأوروبي.

ـ ومجلس الممثلين الدائمين يجتمع كل اسبوع، وغالباً ما يكون ممثل الدولة فيه هو نفسه سفيرها لدى الحلف الأطلسي، ما يدل على قرب الصلة بين هذا وذاك.

ـ يتخذ القرار بالإجماع احتراماً لسيادة كل دولة.

ب ـ لجان العمل: أرفقت بالمجلس لجان عمل دائمة نذكرها بإيجاز وهي:

١ ـ لجنه عمل المجلس وتضم معاوني الممثلين الدائمين، ومهمتها التحضير لمجلس الممثلين الدائمين.

٢ ـ لجنة العمل الخاص الذي من خلاله يجتمع ممثلو وزارتي الخارجية والدفاع لكل دولة، وتهتم بدراسة حالة الاتحاد وإمكانية الاصلاحات على المدى المتوسط والبعيد.

٣ ـ لجنة العمل السياسية ـ العسكرية والتي أنشئت عام ١٩٩٤، وهي مكلّفة بالإعداد لأشكال التنسيق العسكري، بما فيها تنظيم قوى عسكرية أوروبية.

٤ ـ لجنة المتوسط والمكلفة بدراسة مسألة الأمن في المتوسط والحوار مع بلدان أفريقيا الشمالية.

٥ ـ لجنة الفضاء والمكلّفة تناول مسألة التعاون في التكنولوجيا الفضائية.

٦ ـ لجان أخرى مثل لجنة السماء، ولجنة التحرّي وغيرها.

ج ـ غرفة التخطيط: ضمت السلطة التنفيذية للاتحاد غرفة للتخطيط والتنفيذ، تهيئ للعمليات على الأرض أكانت عسكرية أم مدنية. وتتضمن هذه الغرفة ستة أقسام: قسم التنسيق وقسم التخطيط وقسم العمليات وقسم الأسس التقنية والمالية وقسم الاتصال وقسم الإدارة.

وأوكل إلى قسم التخطيط تقديم الخطط لرصد القوى العسكرية وللبحث في إمكانية أية مبادرة عسكرية على الأرض.

د ـ المجلس التمثيلي: يتضمن اتحاد أوروبا الغربية مجلساً تمثيلياً يضم ممثلين عن كل دولة يختارهم برلمان هذه الأخيرة باتجاهاته المتعددة وبالتوازنات السياسية الخاصة

به. إنها مؤسسة لم تكن المعاهدة الأولى التي أبرمت عام ١٩٤٨ قد أشارت إلى المجلس، لأنها تمحورت حول مبدأ التنسيق بين الحكومات. لقد جاء ذكرها في النص المعدّل للمعاهدة عام ١٩٥٤، عندما اتسع نطاق أهداف الاتحاد وعندما تهيأ ليضم ألمانيا الاتحادية.

تكونت داخل المجلس التمثيلي كتل سياسية تتجاوز الحدود الوطنية ونذكر منها الكتلة الديمقراطية المسيحية، والكتلة الديمقراطية الأوروبية، والكتلة الليبرالية والكتلة الاشتراكية. ونظراً لطريقة اختيار الممثلين فإن الكتل الشيوعية والخضراء واليمينية المتطرفة غائبة عنه.

لا يتمتع هذا المجلس بصلاحيات في اتخاذ القرار، وإنما ينحصر دوره بالدور الاستشاري. فالمجلس يستشيره كلما تقدم بقرار أم بمشروع جديد، لكن ليس لإجابة المجلس التمثيلي أية صفة قانونية إلزامية. كذلك يحق للمجلس التمثيلي مراقبة ميزانية الاتحاد لكن ليست وجهة نظره ملزمة.

يبقى أنه لعب دوراً طليعياً في اقتراح مشاريع التنسيق والتعاون الأوروبيين في ميدان الدفاع، كما أنه أجاد في رسم التقارير واستباق المشاريع البعيدة الأمد.

٣ ـ تطور السياسة الدفاعية الأوروبية ودور اتحاد أوروبا الغربية: يعتبر اتحاد أوروبا الغربية أول منظمة سياسية ودفاعية غربية. لكن المنظمات التي تلته لعبت الدور الذي كان منذ البدء مناطاً به.

ـ فمعاهدة واشنطن التي أبرمت عام ١٩٤٩ أخذت على عاتقها مهمة تنسيق السياسة الدفاعية كما أنها نصت على التضامن بين الولايات المتحدة ودول أوروبا الغربية. وتمكنت الولايات المتحدة من أن تستبدل الحلف الأطلسي بحلف أوروبا الغربية، وأن تجعل المنظومة الأولى بديلة للثانية في كل ما يتعلّق بالمهمات العسكرية والدفاعية، ولا سيما أنها لعبت الدور المحوري في توحيد القوى الغربية بوجه المد السوفياتي.

ـ لهذا السبب عدّل الاتحاد من ميثاقه ليتضمن مبادئ اقتصادية وثقافية، وليكون منطلقاً لتكامل أوروبي أشمل لا يقف عند حد السياسة الدفاعية. وتزامن هذا التعديل مع مشروع الجماعة الأوروبية بناء على خطة بليفين.

لكن إخفاق المشروع الأخير ونشأة الجماعة الاقتصادية الأوروبية عام ١٩٥٧ أفرغا الاتحاد من مضمونه الدفاعي والسياسي والثقافي. لهذا السبب انحصرت مهمته في أمرين هما:

أ ـ مراقبة حظر التسلّح المفروض على ألمانيا حيث امتلك صلاحية الرفع التدريجي

لهذا الحظر بشطب تدريجي لأنواع الأسلحة من اللائحة الأصلية.

ب ـ تنميط الأسلحة وإيجاد أنماط مشتركة لنماذج الأسلحة بين الدول الأعضاء. وهو دور شاركه فيه الحلف الأطلسي الذي استأثر بالمهمة فيما بعد.

وثمة مهمة قام بها الاتحاد في الخمسينيات والستينيات هي التنسيق بين دول الجماعة الأوروبية وبريطانيا التي لم تدخلها قبل عام ١٩٧٢. وكان الاتحاد هو الإطار الأفضل لتحقيق هذا التنسيق. وهي مهمة تلاشت بعد دخول بريطانيا الجماعة.

والجدير بالذكر أن فترة السبعينيات شهدت ركوداً للاتحاد الذي أصبح دوره هامشياً للغاية وذلك مقارنة بمؤسسات الجماعة الأوروبية وبالتنسيق السياسي والدبلوماسي الأوروبيين.

وتدخل عاملان أساسيان في منتصف الثمانينيات من أجل إحياء دور الاتحاد وهما:

ـ القانون الأوروبي الموحد الذي نص في المادة ٣٠ ـ ٦ على ضرورة إيجاد تعاون أوروبي في المسائل الدفاعية وفي الأبعاد السياسية والاقتصادية للسياسة الأمنية.

ـ الزوال التدريجي لأسباب الحرب الباردة مع قمة ريكيافيك، ومع اتفاقيات ستارت (Start) لنزع التسلّح، ما دفع الطرف الأوروبي إلى التساؤل عن مصير التحالف الأطلسي في هذه المرحلة الانحدارية وعن البدائل المتوفرة للحماية الأمريكية.

إنه عامل من عوامل اتساع الاتحاد ليضم قدراً أوفر من الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية. لقد انتمت إليها اسبانيا عام ١٩٩٠ كما انتمى إليها البرتغال في العام نفسه. وأصبحت الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية تنظر إلى الاتحاد كالذراع المسلح الضروري للمشروع الأوروبي.

لعب الاتحاد دوره في أزمة الخليج، وذلك من خلال تنسيقه لأساطيل الدول الأعضاء من أجل فرض الحظر على العراق. ثم إنه كان الإطار الثاني للتنسيق بين الجيوش الأوروبية الموجودة في الخليج والذي رافق مؤسسات الحلف الأطلسي. يبقى أن المهمات الأساسية تمت تحت قيادة الولايات المتحدة وبتنسيق من الحلف الأطلسي. واتسع نفوذه ليضم تركيا والنروج وايسلندا كأعضاء معاونين (Associated Members).

وانضم عدد من دول أوروبا الوسطى والشرقية كأعضاء مراقبين (Observers) إثر انهيار الأنظمة الشيوعية.

٤ ـ التغييرات التي أدخلتها معاهدتا ماستريخت وامستردام: ثم جاءت معاهدة ماستريخت لتدخله في صلب السياسة الخارجية المشتركة التي سميت حينذاك

بـ «السياسة الخارجية والأمنية المشتركة» ما أعطى دوراً أساسياً للقضايا الأمنية والدفاعية في التنسيق السياسي.

فالمادة ي ٤ ـ ١ من المعاهدة تنص على ما يلي «تضم السياسة الخارجية والأمنية المشتركة جميع المسائل ذات الصلة بأمن الاتحاد الأوروبي بما فيها مسألة الإعداد لسياسة دفاع مشتركة قد تؤدي في اليوم المناسب إلى تشكيل بنية دفاعية مشتركة».

وذلك في حين أن القانون الأوروبي الموحد لم يكن ليتضمن بنوداً واضحة فيما يتعلق بالسياسة الدفاعية، وإنما اكتفى بالتلميح إليها. أما معاهدة ماستريخت فهي لا تكتفي بتنظيم المبادرة الدبلوماسية المشتركة وإنما تعتبر السياسة الدفاعية المشتركة جزءاً لا يتجزأ من السياسة الخارجية الأوروبية الجديدة.

لهذا السبب نصت المادة نفسها في مقطعها الثاني على إشراك اتحاد أوروبا الغربية في القرار وعلى دوره في تطبيق قرارات المجلس، ويأتي نصها كما يلي: «يطلب الاتحاد الأوروبي من اتحاد أوروبا الغربية الذي يشكل جزءاً لا يتجزأ منه الإعداد للقرارات التي اتخذها الاتحاد الأوروبي والتي لها آثار فيما يتعلق بالقضايا الدفاعية، ويعتمد المجلس الوزاري باتفاق مع مؤسسات اتحاد أوروبا الغربية الخطوات العملية الضرورية».

ويتبين من هذا البند ما يلي:

أ ـ إن اتحاد أوروبا الغربية الذي بقي منذ نشأته خارجاً على مؤسسات الجماعة الأوروبية، والذي كان نشاطه موازياً لنشاطها، أشير إليه في صلب معاهدة تأسيس الاتحاد الأوروبي، وادمج نشاطه في إطار مؤسسات هذا الأخير.

ب ـ ويتعين عليه اتخاذ القرارات التي لها صلة بالبعد الأمني/الدفاعي للسياسة الخارجية المشتركة. فهي الخطوات العملية الناتجة عن قرارات المجلس الأوروبي أو المجلس الوزاري، والخطوات المكملة إياها.

ج ـ إلا أن اتحاد أوروبا الغربية يبقى في معاهدة ماستريخت مؤسسة مستقلة قانونياً عن الاتحاد الأوروبي، وهذا يفسّر آلية القرار فيما يتعلّق بهذه الخطوات والمبادرات ذات البعد الدفاعي. فالمجلس الوزاري للاتحاد الأوروبي لا يتخذ القرار في هذه المسائل إلا باتفاق مع مجلس اتحاد أوروبا الغربية. فالقرار لا يصدر إلا إذا اتفق الطرفان المستقلان قانونياً. لكن الطرف الأخير ملزم بالتقيد بالقرارات السياسية للمجلس، وبألا يتخذ مبادرات تناقضها.

د ـ طبعاً شهدنا منذ بداية التسعينيات شيئاً من التطابق بين المجلس الوزاري للاتحاد الأوروبي وبين المجلس الوزاري لاتحاد أوروبا الغربية، وذلك منذ أن انضمت

إليه دول مثل اسبانيا والبرتغال واليونان.

لا تعيد معاهدة ماستريخت النظر إلى التعهدات السابقة التي التزم بها بعض الدول الأعضاء ولا سيما ذلك الممثل بانتماء هذه الدول إلى الحلف الأطلسي. وتنص الفقرة الرابعة من المادة المذكورة على ضرورة احترام هذه التعهدات.

فالحلف الأطلسي واتحاد أوروبا الغربية موجودان كمؤسستين ذاتي وجود ونشاط مستقلين قانوناً إلى جانب الاتحاد الأوروبي، وذلك على الرغم من التنسيق المنصوص عليه بين الاتحاد الأوروبي وبين اتحاد أوروبا الغربية.

وحقق الاتحاد الأوروبي خطوة إضافية مع معاهدة امستردام عام ١٩٩٧ والتي نصت على دمج اتحاد أوروبا الغربية في الاتحاد الأوروبي واعتباره مؤسسة من مؤسساته.

وتنص المادة ي ٧ ـ ١ معاهدة امستردام ـ على ما يلي:

«يعتبر اتحاد أوروبا الغربية جزءاً لا يتجزأ من تطور الاتحاد الأوروبي بحيث يعطي هذا الأخير قوة في تنفيذ العمليات، ولا سيما في تنفيذ ما نصت عليه الفقرة ٢ ـ التالية ـ يعاون الاتحاد الأوروبي في تحديد أوجه السياسة الخارجية والدفاعية/ الأمنية المشتركة فيما يمت إلى القضايا الدفاعية بصلة، وكيفما يتم تحديدها في هذا البند. واستطراداً يشجع الاتحاد الأوروبي بناء العلاقات المؤسساتية الأوثق مع اتحاد أوروبا الغربية تمهيداً لدمج محتمل لهذا الأخير فيه، إن أقر المجلس الأوروبي بذلك».

ينتقل الاتحاد الأوروبي من مرحلة التنسيق مع اتحاد أوروبا الغربية على أساس استقلالية المؤسستين، إلى مرحلة ضمه ليجعله ذراعه المسلح ومؤسسته الدفاعية والعسكرية المشتركة.

٥ ـ مكاسب السياسة الدفاعية الأوروبية بعد ماستريخت: استجاب اتحاد أوروبا الغربية للتعديل الجذري الذي أدخلته معاهدة ماستريخت، فقرر المجلس في بيترسبرغ (١٩٩٢/٦) إنشاء وحدات عسكرية أوروبية مشتركة حيث تدمج فصائل متنوعة من كل سلاح لدى كل من الجيوش الأوروبية المشتركة فيه. وتضم أحدث الأجهزة العسكرية. وهي معدة للتدخل في الأزمات الإقليمية والدولية.

تكونت نواة القوة الأوروبية الأرضية المشتركة (EUROFOR) من فصائل جيشي فرنسا وألمانيا ثم التحقت بها الدول الأخرى تدريجياً. لكن هذه الأخيرة أثبتت عجزها في الانتقال السريع إلى أماكن التوتر في المحيط الإقليمي ـ ولا سيما المتوسطي.

إنه ما دفع وزراء الدفاع في إطار اتحاد أوروبا الغربية إلى إنشاء القوة الأوروبية البحرية المشتركة (EUROMARFOR) في ١٩٩٥/٥، أي قبيل انعقاد المنتدى

الأوروبي ـ المتوسطي. تشترك فيها ثلاث دول متوسطية هي فرنسا وإيطاليا واسبانيا، وهدفها التدخل السريع في الأزمات الإقليمية، ونقل الجيوش إلى أماكن التوتر. وتتواجد أساساً في البحر المتوسط(٢١).

لقد أحرز مشروع التنسيق الدفاعي الأوروبي تقدماً ملحوظاً في انتظامه، ولا سيما أن وزراء خارجية الاتحاد الأوروبي يعدون لمشروع دمج اتحاد أوروبا الغربية داخل إطار الاتحاد الأوروبي، مما سيؤدي إلى التكامل بين الصناعات العسكرية الأوروبية المشتركة من جهة، وبين التنسيق العسكري الأوروبي من جهة ثانية.

ولا بد في هذا الصدد من الإشارة إلى قرار المجلس الأوروبي في هلسنكي (١٠/١٩٩٩) بتجهيز قوة مسلحة أوروبية للتدخل السريع لعام ٢٠٠٣ نسبت إليه مهمة التدخل في الأزمات الدولية/الإقليمية، ولكن حيث لا تتدخل قوات الحلف الأطلسي، وبالاتفاق مع ميثاق الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن.

ويتعين على القوة الأوروبية أن تجمع ما لا يقل عن ٥٠ ألف جندي، قادرين على الانتشار في مهلة الشهرين وعلى البقاء في منطقة الأزمة لمدة سنة.

خامساً: الأبعاد والآثار الاستراتيجية للسياسة الخارجية المشتركة

أما السؤال الأخير المطروح فهو كيف ارتسمت ثوابت سياسة خارجية مشتركة من خلال هذه المؤسسات، وكيف اندمجت الاستراتيجيات الوطنية في السياسة المشتركة؟

وطرح السؤال التالي: ما هي الفائدة التي جنتها الدول في تقييد سياستها الخارجية المنفردة بالسياسة الأوروبية المشتركة؟(٢٢) للإجابة عن هذا السؤال لا بد من التمييز بين الأعضاء الأصليين والأعضاء الوافدين. ففي حين أن دافع الدول الوافدة ـ من بريطانيا (١٩٧٢) إلى النمسا (١٩٩٥) ـ في تبني السياسة الخارجية المشتركة لعب دوراً ثانوياً بالنسبة إلى رغبتها في دخول الجماعة الاقتصادية، يفترض أنهم بدخولهم الجماعة رضوا بثوابت السياسة الخارجية المشتركة أو أيّدوها.

---

(٢١) بصدد وجهة النظر العربية، انظر نقد ابراهيم حماد الذي يشير إلى أن هذه القوة لن تحترم سيادة الدولة الثالثة عند تنفيذ مهماتها الأمنية، في: ابراهيم حماد، «اتفاقيات التعاون الأمني العربي ـ الأوروبي،» ورقة قدمت إلى: **العلاقات العربية الأوروبية: حاضرها ومستقبلها** (باريس: مركز الدراسات العربي ـ الأوروبي، ١٩٩٧).

(٢٢) انظر: Françoise de La Serre, «The Scope of National Adaptation to EPC,» in: Pijpers, Regelsberger and Wessels, eds., *European Political Cooperation in the 1980's: A Common Foreign Policy for Western Europe?.*

أما الدول الأصلية فهي الدول الست والتي لم تتفق على ايجاد سياسة خارجية مشتركة إلا بعد أن مرت خمس عشرة سنة من الخلافات والمشاريع المجهضة. ففي الستينيات كان هذا المشروع مبادرة فرنسية غايتها التحرر من الهيمنة الأمريكية وتشكيل القطب الدولي الثالث. لهذا السبب لقي معارضة شديدة في البلدان المنخفضة وقد تميزت هذه الأخيرة بشدة تأييدها للتضامن الأطلسي وللدور الريادي للولايات المتحدة فيه. في هذا الإطار طرحت دول البنيلوكس مسألة القبول المبدئي لبريطانيا داخل الجماعة، كشرط لمباشرة التعاون السياسي، وذلك لضمان عدم تحقق طموح الرئيس ديغول. وقد نشأت أول بوادر للتعاون السياسي الأوروبي من بعد استقالة هذا الأخير، وتبعها دخول بريطانيا في الجماعة (١٩٧٢). فتم الاتفاق على سياسة خارجية مستقلة ومشتركة، لكن من دون الدخول في مواجهة سياسية مع الولايات المتحدة ومن دون إعادة النظر بالتزام شركاء فرنسا داخل الحلف الأطلسي.

أما فيما يتعلّق بالدول الوافدة فالسؤال حول انتمائها إلى التعاون السياسي الأوروبي لم يكن بالإمكان طرحه إلا بصحبة السؤال الثاني حول بقائها أم لا في الجماعة الأوروبية. لذلك تبين أن الدول التي خرجت عن الإجماع كانت في الوقت نفسه تنظر في إعادة النظر بالتزامها بالجماعة(٢٣).

والجدير بالذكر أن السياسة الأوروبية المشتركة ارتكزت على مبدأين هما سيادة الدول الأعضاء وهدف بناء سياسة دولية جماعية. فعلى نقيض الجماعة الاقتصادية التي أنشأت مؤسسات متعدية القوميات لها صلاحية المبادرة والحق في الاشتراك في صنع القرار، احتفظت النصوص المتعلقة بالسياسة الخارجية بسيادة الدولة وبحقها في الاحتفاظ بقرارها السياسي، ما فرض على آلية التعاون السياسي الأوروبي الذي أصبح فيما بعد السياسة الخارجية والأمنية المشتركة أن تتمحور حول المجلس ـ الذي يعكس تباين الإرادات الوطنية ـ وأن يحترم قدر الإمكان قاعدة الإجماع حتى لا تتقيد الدولة الأوروبية بقرار لم ترض عنه.

فما هي حصيلة تلاقي الإرادات الوطنية المختلفة؟ إنها تتراوح بين تحييد المواقف ومضاعفاتها: فحين يبلغ التباين بين المواقف الوطنية أوجه يتعذر اتخاذ قرار مشترك، وتظل الجماعة من دون موقف مشترك في القضية الدولية المطروحة. حين يبلغ التوافق

---

(٢٣) نشأ في بريطانيا في عهد رئيسة الوزراء ثاتشر تيار صاعد داخل الحزب المحافظ يطالب بالحد من التزام بريطانيا الأوروبي، يدعى تيار المشككين بأوروبا (Euroscepticism)، والذي كاد يعم حزب المحافظين لولا استقالة ثاتشر ومجيء ميجور على رأس الحكومة عام ١٩٩١. وفي بداية حكم باباندريو ـ الحزب الاشتراكي ـ في اليونان طرحت فكرة الابتعاد عن الجماعة ولكن من دون أن يكون لهذا الخطاب أثر، نظراً لاعتماد اليونان على دعم الجماعة الاقتصادي.

أوجه تتدخل السياسة المشتركة كمضاعِف للمبادرات الفردية للدول الأعضاء، من حيث موازين القوى الدولية ومن حيث فعالية هذه المبادرات. وما بين هذين الطرفين درجات عدة تدفع الجماعة إلى التوسط في اتخاذ القرار بما يرضي جميع الدول الأعضاء.

وهنا تتمتع الدولة الصغيرة، ذات المقاعد والأصوات الأقل عدداً بقدرة على تعطيل القرارات المشتركة، حتى تلك التي تتفق عليها الدول الأوروبية الكبرى. وتبين أن اليونان الذي لا يملك وزناً اقتصادياً مهماً داخل الجماعة استطاع أن يدفع الدول الأخرى إلى تعديل عدد من القرارات، بسبب حدة موقفه السياسي وكذلك بسبب ديناميكيته السياسية، ما يفرض على الجماعة الأوروبية مهمة أساسية هي مهمة إزالة الفروقات الجوهرية في نظر الدول الأعضاء إلى القضايا الدولية حتى تخضع آليات قرار السياسة الخارجية لمبدأ المضاعف أكثر منه لمبدأ التحييد. وهو ما يقوم به الشركاء في الجماعة من خلال تعزيزهم للقيم والمبادئ المشتركة. وتظهر ظاهرتا تحييد الموقف والتوسط كمرحلتين عابرتين في مسيرة التوحّد السياسي الأوروبي. أما العوامل المؤدية إلى تعزيز القوة الدبلوماسية الأوروبية فهي:

أ ـ ممارسة التنسيق السياسي والدبلوماسي المستمر وما يرافقها من آليات تبادل المعلومات والتأثير المتبادل، وهي صلب آلية السياسة الخارجية المشتركة.

ب ـ البحث المستمر عن الإجماع والذي ينتج قرارات ومواقف تشكل منطلقاً للقرارات اللاحقة. وتؤدي القرارات المتعاقبة إلى تراكم في المواقف والثوابت وهو ما يسمى بالمكتسب الجماعي (Acquis communautaire).

ج ـ الاتجاه المستمر، عبر الاصلاحات القانونية ـ القانون الأوروبي الموحد (١٩٨٦) ومعاهدة ماستريخت (١٩٩٢) إلى دمج آليه قرار السياسة الخارجية بمؤسسات الجماعة، والدور الأساسي الذي لعبه البرلمان الأوروبي في خلق تيارات واتجاهات تتعدى الحدود الوطنية.

وإن تطرقنا قليلاً إلى موقع البرلمان الأوروبي وجدنا أنه يتمتع غالباً بصلاحيات استشارية، ما خلا في القضايا ذات الأبعاد الاقتصادية أو المالية أو التنظيمية داخل الجماعة. لكنه يتدخل بصورة مستمرة ليعبّر عن موقفه، وليقدّم توصيات إلى المجلس، وهي من نوعين: منها التوصيات التي تتعلق بتنظيم وضبط وإصلاح السياسة الخارجية المشتركة، ومنها تلك التي تتناول قضايا دولية محددة(٢٤).

---

(٢٤) إن ما نسميه بالقرار (Resolution) عندما يبت البرلمان الأوروبي بأمور السياسة الخارجية هو تصريح معتمد من قبل الأغلبية فيه لكنه غير ملزم إطلاقاً.

ويعكس البرلمان الأوروبي موازين القوى الفعلية داخل كل مجتمع أوروبي أكثر مما تعكسه البرلمانات الوطنية. فهو مثلها منتخب على أساس الاقتراع العام المباشر. لكنه منتخب على أساس التمثيل النسبي، في حين أن بعض المجالس النيابية الوطنية تعتمد على التمثيل بالأكثرية على دورة واحدة أو على دورتين(٢٥).

فإن أخذنا مثال فرنسا وجدنا أن نظام الاقتراع بالأكثرية على دورتين يؤدي إلى تضخيم حصة الأحزاب الفائزة من القاعدة النيابية، وذلك على حساب الأحزاب المنهزمة. فعام ١٩٩٣، فاز الائتلاف اليميني بـ ٨٠ بالمئة من المقاعد النيابية مع ٤٠ بالمئة من الأصوات. وفي الوقت نفسه همّشت الأحزاب التي لا تستطيع أن تعتمد على التحالفات في الدورة الثانية: فالجبهة الوطنية (اليمين الأقصى) التي حصلت على أكثر من ١٣ بالمئة من الأصوات لم تنل مقعداً واحداً. وفي الانتخابات الأوروبية التي تمت بعدها بعام واحد لم ينل الائتلاف اليميني سوى ٣٢ بالمئة من المقاعد في حين أن الجبهة الوطنية حصلت على ١٢ بالمئة من المقاعد.

لهذا السبب يعتبر البرلمان الأوروبي أكثر انعكاساً لتوجهات الرأي العام، من بعض البرلمانات الوطنية. لكن النائب الأوروبي يتمتع بقدر أكبر من الاستقلالية تجاه مطالب المواطن اليومية ويعكس وجهة نظر تياره السياسي وجهاز حزبه.

ثم إن طبيعة التكتلات تختلف عن تلك التي تسود في الحياة السياسية الوطنية، لأنها تتكون على أسس فوق القومية وفي كتل سياسية/ ايديولوجية تجمع بين أصحاب التوجه المماثل داخل البلدان الخمسة عشر. لهذا السبب يعتبر البرلمان الأوروبي حقلاً للتفاعل المستمر بين تأثير القاعدة الوطنية للنواب من جهة، وبين تأثير التوجهات المشتركة التي تعلو على الفروقات الوطنية من جهة ثانية.

وعلى صورة غالبية البرلمانات الوطنية ينقسم البرلمان الأوروبي إلى يمين ويسار وتتمثل فيه لكل من الاتجاهين كتلة مسيطرة: ففي اليسار تستأثر الكتلة الاشتراكية بالأغلبية المطلقة وتحتل ما يقارب ١٨٠ مقعداً. وفي اليمين تلعب الكتلة الديمقراطية المسيحية دوراً أساسياً وقد احتلت في انتخابات عام ١٩٩٩ المرتبة الأولى مع ٢٣٢ مقعداً، بعد أن كانت الكتلة الاشتراكية تحتل مركز الصدارة في الفترات السابقة.

إلا أن الكتلة الديمقراطية المسيحية تواجه كتلاً يمينية مستقلة، أهمها الكتلة

---

(٢٥) واستثناء للقاعدة، أصرت بريطانيا على الاحتفاظ بنظام الاقتراع السائد لديها ـ أي نظام الاقتراع بالأكثرية على دورة واحدة ـ حتى لا تبرز في البرلمان الأوروبي قوة صغيرة يكون نظام الاقتراع الوطني قد حال دون تمثيلها، وحتى يتحقق الانسجام بين تركيبة البرلمان الوطني ـ مجلس العموم ـ من جهة، وتركيبة التمثيل البريطاني في البرلمان الأوروبي من جهة ثانية.

الليبرالية الديمقراطية الإصلاحية (حوالى ٩ بالمئة من المقاعد) وهي كتلة أحزاب الوسط الليبرالية. كما أنها واجهت كتلاً وجدت كإطار لنشاط أحزاب وطنية، ككتلة الديمقراطيين الأوروبيين (التي تمثل فيها حزب المحافظين البريطانيين مثلاً) وكتلة التحالف الديمقراطي الأوروبي (يتمثل فيه اليمين الديغولي، وفرع أساسي من اليمين الإيرلندي).

وتلعب الكتل الموجودة على يسار الاشتراكيين دورها في التعبير عن استيائها من النظام العالمي ومن الولايات المتحدة. ومن بينها الكتلتان الشيوعيتان اللتان توحدتا، وكذلك كتلة الخضر.

ويجب ألا ننسى الضجة التي أثارها اليمين المتطرف - كتلة اليمين الأوروبي - في معارضة التزام أوروبا في حرب الخليج.

يعتبر هذا التنوع في التيارات والاتجاهات مصدراً لغنى النقاش في أمور السياسة الخارجية حيث تطرح الأفكار على تنوعها: من الأمثلة على ذلك أن بعض النواب - من كتلة الخضر - طرحوا إبان الغزو العراقي فكرة التوزيع العادل للثروات النفطية بين البلدان العربية!

ولا يعني ذلك غياب الإجماع حول عدد من المبادئ. فاذا كانت غالبية الثلثين من النواب تنتمي إما إلى اليمين - المسيحي أو الليبرالي أو المحافظ - وإما إلى الكتلة الاشتراكية، فإن ذلك يعني أنهم يتقاسمون أسساً أيديولوجية مشتركة، وهم قادرون على الكشف عنها في حال حدوث الأزمات - مثل أزمة الخليج - كانت كتل الأطراف - يساراً أم يميناً - قادرة على التأثير في النقاش فإنها لا تستطيع أن تعكس الاتجاه السائد والذي لا يعارض التحالف مع الولايات المتحدة في إدارة الأزمات ولا النظام العالمي الراهن.

إلا أن البرلمان الأوروبي يعكس نزعتين في توجيه مسار الدبلوماسية الأوروبية المشتركة:

- إنه يعكس النزعة إلى تجاوز الخصوصيات والمصالح الوطنية من أجل مصلحة الجماعة بأسرها.

ثم إن مواقفه قلما تدخل المتطلبات الاستراتيجية في الحسبان، بحيث إنه قادر من دون تحفظ على إدانة شريك استراتيجي أساسي، وعلى تجاوز حدود اللياقة الدبلوماسية في إدانته لأنظمة الدول الثالثة. لكنه نظراً لتنوع الاتجاهات فيه يظل متمسكاً بالمقاييس والمبادئ المقبولة لدى الأغلبية الساحقة لتياراته السياسية. لهذا السبب نراه يتدخل غالباً باسم حقوق الإنسان والحريات.

ملحق بالتيارات السياسية داخل البرلمان الأوروبي

على غرار غالبية البرلمانات الوطنية ينقسم البرلمان الأوروبي إلى يمين ويسار:

١ ـ **اعتبرت الكتلة الاشتراكية** أكبر كتلة برلمانية من حيث حجمها (٣٤ بالمئة في انتخابات عامي ١٩٨٩ و١٩٩٤) إلا في الانتخابات الأخيرة لعام ١٩٩٩. وتضم الأحزاب الاشتراكية والاجتماعية الديمقراطية لكل من دول الجماعة: ومن أهم الأحزاب المنضمة إليها حزب العمال البريطاني والحزب الاجتماعي الديمقراطي الألماني والحزب الاشتراكي الفرنسي والحزب الاشتراكي اليوناني والحزب الاشتراكي العمالي الإسباني. عزز الحزب العمالي الديمقراطي الاجتماعي السويدي موقعه منذ عام ١٩٩٥ ثم انضم إليها مؤخراً حزب اليسار الديمقراطي (Partido Democratica della Sinistra) المنبثق من إصلاح الحزب الشيوعي الإيطالي.

إنها منسجمة من حيث انتظامها، لكن مؤشر التوافق داخلها (Indice of Agreement) أضعف من ذلك الذي تعرفه الكتل اليمينية. وتراوحت بين الـ ٦٠ والـ ٧٥ بالمئة فيها يتعلق بعدد من القضايا العربية.

٢ ـ **أما الكتلة الثانية** من حيث حجمها فهي الكتلة الديمقراطية المسيحية الممثلة بحزب الشعب الأوروبي (European People's Party) وهي ضمت أساساً الأحزاب ذات المرجع الايديولوجي المسيحي ـ يعتبر الحزبان الديمقراطيان المسيحيان الإيطالي والألماني الركنين الأساسيين للكتلة، والتي انضم إليها حزب الشعب الإسباني ومن ثم حزب المحافظين البريطانيين (بعد عام ١٩٩٤) والذي كان يشكل بمفرده كتلة الديمقراطيين الأوروبيين (European Democracy) بسبب رفضه للطروحات الاجتماعية والمعتدلة للديمقراطيين المسيحيين. ثم انضم إليه جزء من اليمين الفرنسي، وكان التيار الديغولي متردداً إزاءه بسبب علمانية الجو السياسي الفرنسي ، ثم دخله معظم اليمين الفرنسي عام ١٩٩٩. ازداد عدد مقاعدها من حوالى ١٣٠ عام ١٩٨٩ إلى ٢٣٢ عام ١٩٩٩. تتميز بمستوى انتظامها، وبانضباط أعضائها وكذلك بمؤشر عال من التوافق.

٣ ـ **وتشكل كتلة الليبراليين الديمقراطيين الإصلاحيين (Liberal Democrats**

(**Reformist**) أهم كتلة الوسط الليبرالي وذات النزعة الأطلسية الأشد. وتنضم إلى أحزاب الوسط الليبرالية مثل الحزب الديمقراطي الحر الألماني والأحزاب الليبرالية البريطانية والإيطالية والهولندية. وانضم إليه الاتحاد من أجل الديمقراطية الفرنسية (Union pour la Démocratie Francaise (UDF)) قبل انتقاله إلى الكتلة الديمقراطية المسيحية.

٤ ـ الكتلة الشيوعية وكانت قبل انتخابات عام ١٩٩٤ منقسمة إلى كتلتين: كتلة وحدة اليسار (Left Unity) والتي تضمنت الأحزاب الشيوعية التقليدية والقريبة من الاتحاد السوفياتي، ومنها أساساً الحزبان الشيوعيان الفرنسي واليوناني، وكتلة اليسار الأوروبي الموّحد (European Unitarian Left) وانضمت إليها الأحزاب الشيوعية التي ابتعدت عن موسكو منذ الستينيات، واعتمدت نهجاً نقدياً وإصلاحياً وأبرزها الحزبان الشيوعيان الإيطالي والاسباني.

لقد انضمت أحزاب الكتلة الأولى إلى الثانية وتحتل حوالى ٧ بالمئة من المقاعد (إذا ما أخذنا بعين الاعتبار تطورها بين عامي ١٩٨٩ و١٩٩٩)، مع الفارق الأساسي أن الشيوعيين الإيطاليين غادروها بعد إصلاح حزبهم وانتقال حزبهم الجديد، حزب اليسار الديمقراطي، إلى الكتلة الاشتراكية. اتسعت لتضم الأحزاب اليسارية المتطرفة ـ ولا سيما التروتسكية ـ تتميز هذه الكتلة بانتقادها للنظام العالمي الراهن وللسيطرة الأمريكية، كما سنبينه بالنسبة إلى أزمة الخليج.

٥ ـ كتلة الخضر وتضم أهم الأحزاب البيئية (Ecologists) في أوروبا، ونجد فرنسا وألمانيا من أهم معاقل هذه الحركة. وتقدّر حصتها بحوالى ٥ بالمئة من إجمالي مقاعد البرلمان الأوروبي وتعتبر من بين الكتل الأقل انسجاماً من حيث السلوك التصويتي، ويعتبر نوابها من منتقدي النظام العالمي والاحتكارات الرأسمالية، لكن توجهها بالنسبة إلى الوطن العربي لا يتميز بوضوح الرؤية والاستراتيجيا كما كانت الحال بالنسبة للشيوعيين.

٦ ـ كتلة اليمين الأوروبي (Technical Group of the European Right) التي تحولت إلى كتلة أوروبا الأمم (Europe of Nations). إنها كتلة الأحزاب اليمينية المتطرفة: انضمت إليها أحزاب اليمين الأقصى الأوروبي مثل الحزب الجمهوري الألماني، والتحالف الوطني الاسباني، وسيطر عليها اليمين حزب الجبهة الوطنية الفرنسية (Front National). واعتبرت هي أيضاً كتلة مناهضة للنظام العالمي الراهن ولكن من زاوية الدفاع عن الهوية القومية للدول الأوروبية، كما أنها تميزت بطروحاتها السلطوية وبهذيانها تجاه المهجرين المسلمين في أوروبا. لعبت دوراً في انتقاد السياستين الإسرائيلية والأمريكية. دافعت عن العراق خلال أزمة الخليج وعن الصرب في الحرب اليوغسلافية.

انسحبت منها الحركة الفاشية الإيطالية (الحركة الاجتماعية الإيطالية) حين إصلاحها وتخليها عن الفاشية، وانحلت الكتلة بعد عام ١٩٩٤ بسبب ضآلة عدد أعضائها.

٧ ـ الكتل الخاصة بأحزاب وطنية ونذكر من بينها:

ـ كتلة الديمقراطيين الأوروبيين (European Democratic Group) التي وجدت كإطار لعمل المحافظين البريطانيين. أصبحت الكتلة جزءاً من الكتلة الديمقراطية المسيحية.

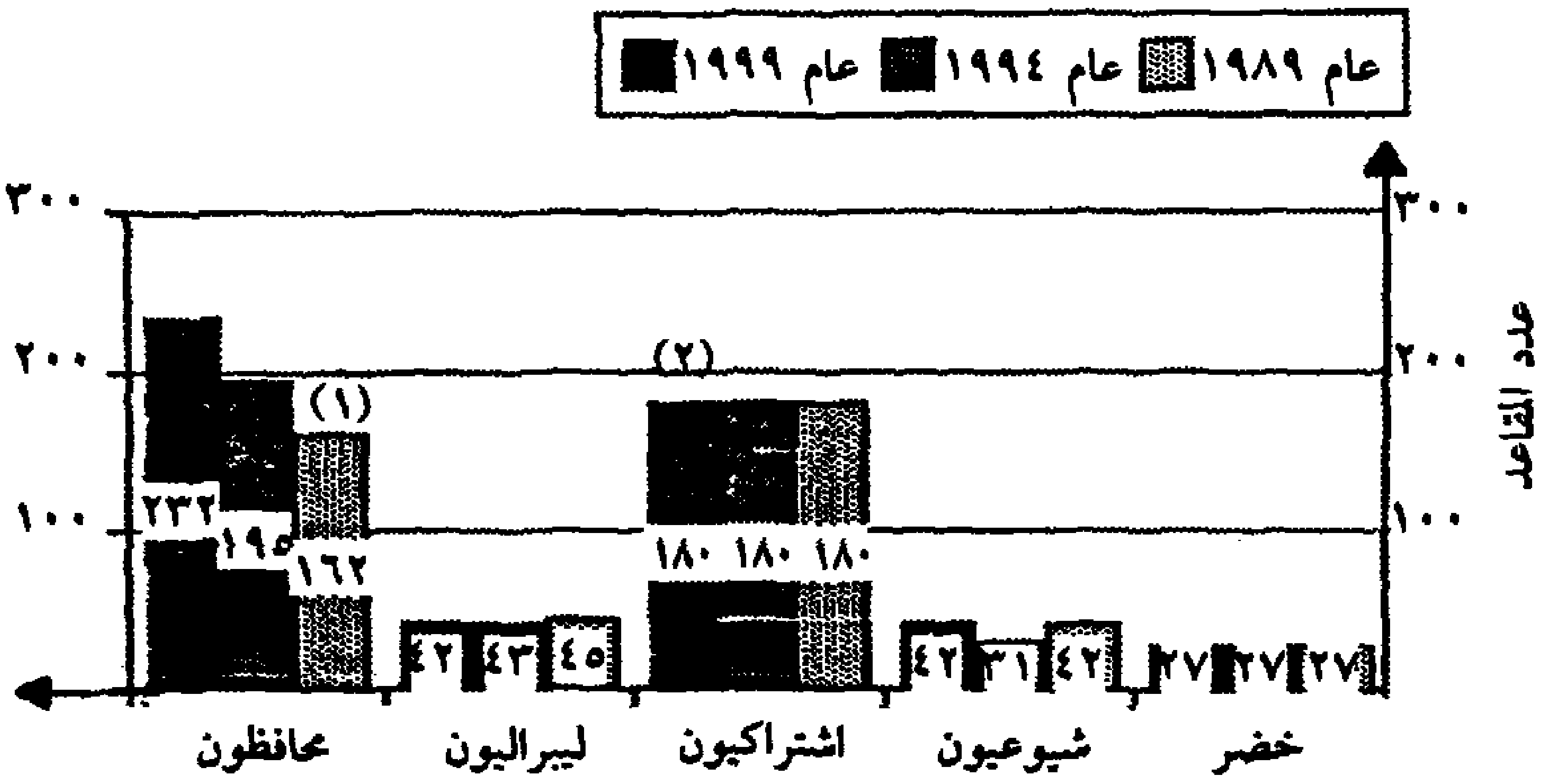
ـ كتلة التحالف الديمقراطي الأوروبي (European Democratic Alliance) والتي ضمت أساساً الديغوليين الفرنسيين ومعهم عدداً من نواب اليمين الإيرلندي. وتميزت هذه الكتلة في بداياتها بإصرارها على الاستقلالية الأوروبية، وعلى عدم الالتحاق بالاستراتيجية الأمريكية، وانضمت إلى كتلة الديمقراطيين المسيحيين. ويشكل نوابها جزءاً من النواب الـ ٢٣٢ لهذه الأخيرة.

ـ كتلة قوة أوروبا (Forza Europa) والتي نشأت إثر انتخابات عام ١٩٩٤ كانعكاس لانتصار حزب برلوسكوني اليميني في إيطاليا.

ـ كتلة يسيطر عليها تيار تجمع الشعب الفرنسي (RPF) اليميني والمعارض لمسار الوحدة الأوروبية، وهي كتلة أوروبا الأمم الجديدة، والتي تتميز عن سابقتها بأنها لا تضم الأحزاب المعروفة لليمين الأقصى.

وبين عامي ١٩٨٩ و١٩٩٩ توزعت تيارات البرلمان الأوروبي على الشكل التالي:

تطور التمثيل السياسي في البرلمان الأوروبي



---

(١) أدخلنا فيما قبل ١٩٩٩ الكتلتين اليمينيتين ـ التحالف الديمقراطي الأوروبي ومجموعة الديمقراطيين الأوروبيين.

(٢) انخفضت النسبة المئوية بعد ازدياد المقاعد إلى ٦٢٦ (مع انضمام ٣ دول) ويبين لنا الشكل المعروض موازين القوى بين اليمين واليسار داخل البرلمان الأوروبي. فمنذ انتخابات عام ١٩٩٤ كانت الغلبة العددية لتيارات اليمين، لكن هذه الأخيرة بقيت متفرقة ثم توحدت، فأصبحت بعد انتخابات عام ١٩٩٩ أكبر كتلة في البرلمان مع ٢٣٢ مقعداً مقابل ١٨٠ للاشتراكيين. وهذا في الوقت الذي أصبحت حكومات غالبية دول الاتحاد «اشتراكية» ـ ومنها فرنسا وبريطانيا، وإيطاليا، وألمانيا، أي الدول الأربع الكبرى.

الفصل الخامس

السياسة الأوروبية المشتركة وقضايا الوطن العربي

بيّنا في الفصلين السابقين كيف أن المواقف السياسية للدول الأوروبية كانت متباينة وأحياناً متضاربة، وأن التعاون السياسي الأوروبي كان الإطار الذي تبلورت فيه آليات القرار السياسي المشترك، والذي أدّى إلى توحيد المواقف تجاه الدول الثالثة. فهل توحد الموقف الأوروبي فيما يتعلق بقضايا وأزمات الوطن العربي؟ إن كان الموقف من القضية الفلسطينية مؤشراً أساسياً لتطور الموقف الأوروبي، فلأنه استجاب أول ما استجاب لطلب سياسي عربي. ونذكّر القارئ بأنه كان المطلب الأساسي للطرف العربي في إطار مؤسسة الحوار العربي ـ الأوروبي، وأن القضية الفلسطينية ظلت هي القضية الحقوقية المحورية للوطن العربي. فهل استطاعت الجماعة الأوروبية أن تقترب من المطالب العربية في هذه القضية؟

عرف الموقف الأوروبي طوراً صاعداً انطلق من بدايات التعاون السياسي الأوروبي في عام ١٩٦٩ وصولاً إلى إعلان البندقية (١٩٨٠). لكنه شهد تراجعاً خلال الثمانينيات بسبب انقسام الوطن العربي سياسياً واستراتيجياً، وبسبب تقلب موازين القوى داخل الدول الأوروبية نفسها، وتعاظم الوجود السياسي والاقتصادي الأوروبي في الوطن العربي على الرغم من ذلك. ساهمت الانقسامات الناجمة عن أزمات الخليج في استقرار القوى الكبرى في المنطقة من دون أن تستجيب للمطالب العربية الأساسية. فكيف تعاملت الجماعة الأوروبية مع أزمات الخليج المتتالية؟ ويتمحور اهتمامنا حول قرار الجماعة الأوروبية خلال أزمة الخليج الثانية، أي خلال تلك الناجمة عن الغزو العراقي للكويت.

ثم كانت هزيمة العراق منطلقاً لاختراق دولي جديد للوطن العربي، في الحين الذي توجه مجلس الأمن نحو فهم جديد لسيادة الدول، واعتمد مبدأ حق التدخل الإنساني. ازداد مستوى تدخل الجماعة الأوروبية في الشؤون الداخلية للدول العربية باسم حقوق الإنسان والحريات. فما هي خلفيات هذه المبررات الـ «إنسانية»؟

ثم لا بد من أن نتساءل إذا ما كانت السياسة الخارجية الأوروبية المشتركة تحمل في طياتها مشروعاً إقليمياً شاملاً. وهنا تبرز أهمية مشروع التعاون الأوروبي ـ المتوسطي، والذي اتضح مضمونه وانكشفت خلفياته في إعلان برشلونة.

وأخيراً يطرح السؤال الاختتامي عما إذا استطاع الاتحاد الأوروبي أن يتحول إلى قوة دولية عظمى ذات الاستراتيجية المستقلة: ويطرح السؤال من زاويتين:

ـ هل تمكن الاتحاد الأوروبي من إثبات استقلاليته بوجه السياسة الأمريكية؟

ـ هل استطاع أن يتجاوز الخلافات الاستراتيجية بين الدول الأعضاء المنتمية إليه؟

أولاً: تطور الموقف الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية: من عدوان ١٩٦٧ إلى اتفاقات أوسلو

ننطلق من حيث بدأت غالبية المحللين السياسيين، أي من الصراع العربي ـ الإسرائيلي ومن القضية الفلسطينية، حيث وجدنا أن تطور الموقف الأوروبي عرف أطواراً عديدة ما هي إلا انعكاس لموازين القوى داخل الجماعة الأوروبية. كما أنه تأثر بمستوى الوحدة الاستراتيجية بين البلدان العربية. والعودة إلى السبعينيات ضرورية لتفهم طبيعة الموقف الراهن من «عملية السلام» أي من ذلك المسار الذي أدّى إلى اتفاقات أوسلو وإلى اتفاق وادي عربة.

وجدنا من خلال مشاهدة أولية للتصريحات والإجراءات المتخذة أن هذا الموقف تطور على أربع مراحل هي:

١ ـ مرحلة أولى صاعدة بدأت مع بداية التعاون السياسي الأوروبي (١٩٦٩) وانتهت مع إعلان البندقية وإرسال المبعوثين (١٩٨٠ ـ ١٩٨١) إلى إسرائيل والضفة الغربية.

٢ ـ مرحلة ثانية أكثر تردداً بدأت في بداية الثمانينيات مع تفشي الفتنة داخل الوطن العربي، ومع تغيير الحكم في فرنسا وبريطانيا.

٣ ـ مرحلة ثالثة استعادت خلالها الجماعة اهتمامها بالقضية الفلسطينية ضمن ثوابت البندقية ولكن من دون رسم استراتيجية متكاملة.

٤ ـ مرحلة أخيرة بدأت مع اتفاقات أوسلو وخلالها استخدمت الجماعة الوسائل الاقتصادية المتاحة لدعم عملية السلام والسلطة الفلسطينية ولحث اسرائيل على الاستمرار في الخط السلمي.

١ ـ الطور الصاعد للموقف الأوروبي تجاه القضية الفلسطينية: من مؤتمر لاهاي حتى إعلان البندقية

ناقش رؤساء الجماعة موضوع الصراع العربي ـ الإسرائيلي في إطار قمة لاهاي (١٩٦٩) لكنهم لم يخرجوا منها بقرار مشترك بهذا الصدد، وإنما اتفقوا على مبدأ التنسيق السياسي بينها. كان لهذه القمة تأثيرها في مواقف الدول الشريكة لفرنسا. فعلى سبيل المثال بدأت الدبلوماسية البلجيكية تظهر استياءها من السياسة التوسعية لإسرائيل.

وإثر اجتماع وزراء خارجية الدول الست عام ١٩٧١، تم الاتفاق على وثيقة شومان (Schumann) التي دعت إلى الانسحاب الإسرائيلي من الأراضي التي احتلها الجيش الإسرائيلي إثر عدوان ١٩٦٧، مع القبول بتعديلات في رسم الحدود. كما أنها دعت إلى تدويل القدس وإلى إقامة منطقة منزوعة السلاح في الضفة الغربية وقطاع غزة. ثم إنها تناولت حقوق الشعب الفلسطيني من زاوية مسألة «اللاجئين العرب»، ومن زاوية منحهم حقهم في العودة أو التعويض إن أرادوا ذلك.

لوّحت وثيقة شومان ببداية عهد جديد بالنسبة إلى العمل الأوروبي السياسي المشترك، ولا سيما أن الاتفاق عليها كان بمثابة الإثبات على قدرة الشركاء الأوروبيين على اتخاذ موقف مشترك من الصراع العربي ـ الإسرائيلي، وإن اعتبر ذلك حداً أدنى للاتفاق الدبلوماسي.

لم تكن هذه المبادرة في الواقع مجدية، وما أسفرت عنها خطوات عملية مشتركة. فالحكومة الألمانية الاتحادية لم تعتبرها حينذاك إلا ورقة عمل عادية وتمهيدية بانتظار قرارات لاحقة. يبقى أنها أثبتت أمرين:

١ ـ أنه بإمكان الدول الأعضاء داخل الجماعة الاقتصادية الأوروبية أن تتفق على تصريح مشترك ولو افتقر الاتفاق إلى أبعاد عملية.

٢ ـ أنّ الموقف الأوروبي المشترك تأثر بموقف الدولة الأكثر استقلالية داخل الجماعة وهي فرنسا(١).

وأبدى الطرف الإسرائيلي قلقه من أن يكون هذا التنسيق تمهيداً لابتعاد الدول الصديقة عن موقف الدعم والتأييد. وفعلاً شكلت وثيقة شومان بداية لاهتمام الجماعة

---

(١) لكن ليست القدرة على التأثير نتيجة حتمية للاستقلالية في القرار. وإنما في واقع الجماعة الأوروبية، استطاعت فرنسا أن تؤثر في دولة كبرى لم يكن لها مطامع جيوسياسية مثل ألمانيا وفي ثلاث دول صغرى ـ دول البينيلوكس ـ مع العلم أن التعامل مع البلدان المنخفضة لم يكن أمراً يسيراً.

الأوروبية ككل بالقضية العربية وبمسألة تطبيق قرار مجلس الأمن ٢٤٢، وبمسألة حق الشعب الفلسطيني(٢).

فالتنسيق الدبلوماسي الأوروبي الذي نشأ في غياب بريطانيا ذات الصلة المتميزة بالولايات المتحدة، جعل فرنسا تحتل موقع الدولة المحور، ولا سيما أن المانيا الاتحادية كانت قد تخلت، منذ نشأتها، عن مطامعها الجيوسياسية لصالح دبلوماسية قوامها التوسع الاقتصادي. وكان هاجس النخبة السياسية الألمانية ألا تثير قلق النخبة الأوروبية الغربية ـ الأمريكية، وألا تذكر الغرب بالماضي القومي الهتلري، قد لعب دوراً أساسياً في مواقفها الداعمة لإسرائيل. لهذا السبب لم يتردد أهل القرار في المانيا في الاقتراب التدريجي من الموقف الفرنسي.

وفي الواقع شهد الموقف الدبلوماسي الأوروبي اقتراباً تدريجياً من المطالب العربية، ومنحى تصاعدياً باتجاهها وصولاً إلى إعلان البندقية عام ١٩٨٠.

لم يؤدِّ دخول بريطانيا الجماعة عام ١٩٧٢ إلى تغيير هذا المنحى ولا إلى تغيير المعادلة. لقد تبدل موقف هذه الأخيرة منذ عام ١٩٧١، حيث قررت الحكومة المحافظة الجديدة لادوارد هيث الاقتراب من الموقف العربي وفتح حوار مع منظمة التحرير الفلسطينية، ما أثار ثائرة قيادة حزب العمال والذي بعث بزعيمه ويلسون إلى إسرائيل لإعلان ثبات موقف حزبه منها(٣).

وهنا لا بد من طرح السؤال التالي: هل يعتبر تبدّل الموقف البريطاني دليلاً على محورية فرنسا في آلية التعاون السياسي الأوروبي؟ وثمة فرضية تقضي باعتبار الموقف البريطاني محاولة لإثبات حسن نية بالنسبة إلى فرنسا ومن أجل الدخول في الجماعة الاقتصادية الأوروبية، ومن أجل تجاوز حاجز النقض (الفيتو) الفرنسي(٤).

وتقابلها فرضيات أخرى لا علاقة لها بترشيح بريطانيا للجماعة. وقد تكون العلاقات الاقتصادية والسياسية بين جزء من لوبي رجال الأعمال الموجود داخل

---

(٢) الجدير بالذكر ان البلدان العربية انتقدت القرار (٢٤٢) لأنه لم يذكر حقوق الشعب الفلسطيني، ولأنه احتوى على دعوة إلى السلام واستطراداً إلى الاعتراف بإسرائيل إذا ما انسحبت.

(٣) يبقى أن استلام حزب العمال البريطاني زمام الحكم في منتصف السبعينيات دفعه إلى المزيد من الاعتدال في هذا الموضوع، بل إلى اعتماد الموقف الأوروبي المشترك. وفي الوقت نفسه تضمن حزب المحافظين أجنحة موالية لإسرائيل.

(٤) انظر: Ilan Greilsammer and Joseph Weiler, «European Political Cooperation and the Palestinian Israeli Conflict: An Israeli Perspective,» in: David Allen and Alfred Pijpers, eds., *European Foreign Policy-making and the Arab-Israeli Conflict*, with a preface by Max Kohnstamm (The Hague; Boston, MA: M. Nijhoff, 1984).

الحزب المحافظ، والعلاقات المميزة بين بريطانيا من جهة، وإمارات الجزيرة العربية والأردن من جهة ثانية قد لعبت دورها(٥).

وخلاصة ما سبق ذكره أن دخول بريطانيا لم يحل دون اتخاذ الموقف الأوروبي مساراً تصاعدياً باتجاه المطالب العربية.

ومنذ بداية السبعينيات عرف الموقف الأوروبي طوراً صاعداً باتجاه الاعتراف بحقوق الشعب الفلسطيني، وبشكل تدريجي وصولاً إلى إعلان البندقية الذي اعترف بوضوح بالصفة التمثيلية ـ ولكن غير الحصرية ـ لمنظمة التحرير الفلسطينية.

أ ـ تعتبر قمة لاهاي نقطة انطلاق اتفق خلالها الشركاء في الجماعة على تنسيق الموقف، لكنهم لم يتفقوا على إدانة إسرائيل.

ب ـ ثم تبلور الموقف المشترك إثر اعتماد وثيقة شومان التي طالبت بانسحاب إسرائيل من الأراضي المحتلة عام ١٩٦٧ وبتدويل القدس وبجعل الضفة الغربية منطقة منزوعة السلاح، وكذلك بالاهتمام بمسألة «اللاجئين العرب».

ج ـ ثم تطور الموقف إثر إعلان كوبنهاغن (١١/ ١٩٧٣) حيث أضيف تعديلان على الوثيقة السابقة: لقد تم الاعتراف بشعب فلسطيني له حقوق كما أنه اتفق على المطالبة بمحادثات سلام بضمانات دولية.

والجدير بالذكر أن هذا الإعلان أتى لوضع حد للتباين في التصريحات بين الدول الأعضاء. ونذكر على سبيل المثال أن الحكومة الهولندية اعتبرت في أعقاب حرب تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٣ التحريرية أن مسؤولية الحرب تقع على عاتق الطرف العربي.

وبذلت الدول الأعضاء جهودها الدبلوماسية لتوحيد السلوك التصويتي في الجمعية العامة للأمم المتحدة. فأيدت عدداً من القرارات المدينة للتوسع الصهيوني وذات الصيغة المعتدلة، وامتنعت عن تأييدها إن تجاوزت الإدانة الحدود المقبولة لدى جميع دول الجماعة. كذلك هو شأن القرار الذي قارن بين الصهيونية والعنصرية عام ١٩٧٤، والقرار الذي اعتبر منظمة التحرير الفلسطينية هي الممثل الشرعي الوحيد

---

(٥) بالنسبة إلى تطور العلاقات التجارية مع البلدان العربية، يجدر الذكر أن حجم التبادلات بين بريطانيا من جهة والعربية السعودية وإمارات الخليج من جهة ثانية ازداد بأكثر من ١٠٠ بالمئة بين عامي ١٩٦٥ و١٩٧٠. انظر: Frank Brenchley, *Britain and the Middle East: An Economic History, 1945-87,* Middle East Studies (London: L. Crook Academic Pub., 1989).

ثم إنه إذا ما استثنينا اليمن الجنوبي، لم تغادر بريطانيا إمارات الخليج عام ١٩٧١ في جو من التوتر السياسي، وإنما احتفظت هذه الأخيرة بعلاقة مميزة معها. وأخيراً ظلت لندن مركزاً مالياً ومصرفياً بالنسبة إلى رؤوس أموال الخليج خلال السبعينيات.

للشعب الفلسطيني، وعدد آخر من القرارات(٦). إلا أن قضية اشتراك منظمة التحرير الفلسطينية في نقاشات الجمعية العامة أثارت من جديد الخلافات مما أدى إلى تباين الموقف التصويتي بين فرنسا ودول شمالي أوروبا (ألمانيا الاتحادية، هولندا، بلجيكا).

د ـ عرف الموقف الأوروبي تطوراً جديداً في قمة لندن عام ١٩٧٧، حيث طالب المجلس الأوروبي بوطن فلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبمشاركة ممثلي الشعب الفلسطيني في محادثات السلام من دون تحديد هوية هؤلاء.

هـ ـ ثم عرقلت مسيرة السلام المنفرد وزيارة السادات إلى القدس هذا المسار، مما دفع وزراء خارجية الجماعة إلى اتخاذ موقفين متباينين:

- يرحب أولهما بمبادرة السادات، ومن ثم باتفاقات كامب ديفيد(٧).
- وتضمن الموقف الثاني إصراراً بضرورة حل سلمي شامل لا يتجاهل حقوق الشعب الفلسطيني.

و ـ إلا أن تعثر المسار الفلسطيني في ظل مسيرة كامب ديفيد، وتضخم النشاط الاستيطاني منذ انتصار اليمين الإسرائيلي أدّيا إلى تقدم جديد للموقف الدبلوماسي الأوروبي. أحرزت الجماعة تقدّماً باتجاه الموقف العربي وذلك حين أصدر المجلس الأوروبي المنعقد في البندقية (١٩٨٠) قراراً ينص على ما يلي:

- تجديد الإدانة للاحتلال الإسرائيلي الذي تم عام ١٩٦٧.
- الاعتراف الصريح بحق الشعب الفلسطيني في إقامة دولته إلى جانب دولة إسرائيل.
- الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية كممثل شرعي للشعب الفلسطيني لكن ليس كالممثل الحصري لهذا الأخير(٨).

---

(٦) حاولت فرنسا أن تقيم المعادلة الصعبة بين وحدة السلوك التصويتي الأوروبي وبين تأييدها للموقف العربي، فامتنعت عن التصويت في عدد من القرارات التي عارضتها الدول الأوروبية الأخرى.

(٧) ونذكر أن الرئيس الفرنسي بومبيدو كان من أشد المنتقدين للمسار المصري ـ الإسرائيلي المنفصل منذ اتفاقات فك الارتباط عام ١٩٧٤. وكان قد اتهم الرئيس السادات بأنه لافال (Laval) العرب، نسبة إلى بيار لافال الذي كان يترأس الدولة الفرنسية المتعاملة مع الاحتلال الألماني خلال الحرب العالمية الثانية. تراجع موقف فرنسا تدريجياً لكنها ظلت حتى عام ١٩٨١ منتقدة لمسار السلم الانفرادي. وقوبل هذا الموقف بانتقاد شديد من قبل جميع دول الجماعة الأوروبية.

(٨) لقي إعلان البندقية انتقاداً شديداً من قبل طرفي الصراع:

- فالحكومة الإسرائيلية اتهمت الجماعة الأوروبية بالانحياز للعرب وبادرت إلى التصعيد الدبلوماسي وكذلك إلى تصعيد اللهجة.
- أما منظمة التحرير الفلسطينية فقد انتقدت التردد الأوروبي في الاعتراف بها كالممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني.
- ولم يلق إعلان البندقية ترحيباً إلا من دول لم تنتم إلى جبهة الصمود والتصدي مثل الأردن والعربية السعودية والمغرب وتونس.

- استعداد الجماعة للتدخّل لضمان أية مفاوضات سلمية إقليمية شاملة.

- بيد أن الإعلان تضمن تأكيداً لحق إسرائيل في الوجود والأمن.

أعقب إعلان البندقية قرارات لوزراء الخارجية في إطار التعاون السياسي الأوروبي، تناولت السياسة العدوانية لإسرائيل. ونذكر من بين هذا القرارات: القرار الذي ينتقد ضم الجولان والقدس الشرقية إلى إسرائيل (١٩٨١) ومفاده أن هذه الخطوة تقف عقبة أمام الحل السلمي. ثم يعتبر قرار الضم باطلاً قانونياً.

- قرار إدانة للتجاوزات الإسرائيلية وللقمع الإسرائيلي تجاه فلسطينيي الضفة الغربية وقطاع غزّة.

- قرار إرسال رئيس المجلس ثورن (G. Thorn)، ثم الرئيس اللاحق فإن دين كلو (Van den Clauw) إلى المنطقة من أجل الالتقاء بالأطراف المعنية ومن أجل ترصد واقع الضفة الغربية وغزة.

٢ ـ حول المسار المتردد للموقف الأوروبي المشترك تجاه الاعتداءات الإسرائيلية الجديدة وكيفية تفسيره

يعتبر إعلان البندقية ذروة التقارب بين الموقف الأوروبي والموقف العربي وذلك على الرغم من الانتقادات التي تعرّض لها من قبل منظمة التحرير الفلسطينية وكذلك من قبل جبهة الصمود والتصدي العربية. وما تلاه من تصريحات لم يحدد بوضوح مسؤولية إسرائيل عن الأعمال العدوانية التي ارتكبتها، ولا سيما في لبنان.

تتالت القرارات ضمن إطار التعاون السياسي الأوروبي ولكنها اتخذت مساراً يبدو للقارئ العربي أقلّ وضوحاً بالنسبة إلى المسار التصاعدي الذي بلغ أوجه مع إعلان البندقية. ونذكر من بينها:

- قرار المجلس الأوروبي (٦/ ١٩٨٢) بإدانة العدوان الإسرائيلي على لبنان، يدعو إسرائيل إلى سحب جيشها من البلاد وإلى احترام سيادتها. لكنه دعا في الوقت نفسه إلى الانسحاب المتزامن للقوات الإسرائيلية والفلسطينية!

- قرار وزراء الخارجية (٩/ ١٩٨٢) بإدانة مجازر صبرا وشاتيلا وباعتبارها فظائع إجرامية ولكن من دون الإقرار بمسؤولية إسرائيل، وقد دعا القرار إلى انسحاب الجيش الإسرائيلي من بيروت.

- قرار يرحب بمبادرة الرئيس ريغان للحل السلمي ولمعالجة القضية الفلسطينية، وكان هذا الأخير قد اقترح حكماً ذاتياً فلسطينياً وحلاً سلمياً يستبعد اشتراك منظمة التحرير الفلسطينية وقيام الدولة الفلسطينية.

- قرار وزراء الخارجية الذي رحّب بتحفّظ بالسلم المنفرد اللبناني الإسرائيلي (معاهدة ٥/١٩٨٣) ولكنه اعتبره مجرّد خطوة يجب أن تتلوها خطوات سلمية لاحقة في المنطقة[٩]!

- قرار يدعو إلى انسحاب جميع القوات الأجنبية من لبنان، ويساوي بذلك بين الشقيق السوري والعدو الإسرائيلي! (١٠/١٩٨٣).

- قرار بإدانة الاعتداء الإسرائيلي على مقر منظمة التحرير الفلسطينية في تونس (عام ١٩٨٥).

- قرار يرحّب بالتقارب الأردني الفلسطيني.

أمام هذا المسار الذي يراه القارئ العربي متأرجحاً ومتردداً منذ إعلان البندقية، لا بد من تقديم بعض الأدوات والمعطيات التي تمكّننا من تفسير لغز المواقف والقرارات المشتركة.

لا بد من الإشارة إلى أن هذه القرارات لم تتخذ إلا عند الحصول على إجماع أو على شبه إجماع إن كانت دولة ذات موقع طرفي قد اعترضت عليه بوجه الجميع، ولا سيما أن الصيغة الإجرائية لم تكن محددة داخل المجلس الأوروبي ولا في اجتماعات وزراء الخارجية.

لذلك انعكست موازين القوى وكذلك التنازلات المتبادلة التي قدّمتها الدول بعضها لبعض في صيغ وجمل وقوة القرارات المتعلّقة بالصراع العربي - الإسرائيلي. وتظهر من خلال هذه الأخيرة ديناميكية وموقع كل دولة في إطار الآلية ككل.

وبعكس ما كان يمكن توقعه فإن الغلبة لم تكن بالضرورة للدول الكبيرة، وذلك نظراً لطبيعة التعاون السياسي الأوروبي، ولطبيعة القرارات داخل المجلس الأوروبي. ثم ان استقرار الجماعة الاقتصادية الأوروبية جعل الضغط الاقتصادي للدولة الكبرى على الدولة الصغرى مستحيلاً. بل كانت تلك قادرة على الاعتراض على مقترحات أولئك داخل مؤسسات الجماعة الاقتصادية.

لذلك تقاس هنا الدولة المحورية بقوة برنامجها وبديناميكيتها، وكذلك بدرجة تمسّكها بموقفها. تبين أن موقع المانيا الاتحادية وبريطانيا مجتمعتين (في السبعينيات) كان

---

[٩] أما التحفظ فمرده إلى استنكار اليونان فكرة الترحيب بهذا الاتفاق، وهو نتيجة معادلة بين الدول الكبرى في التعاون السياسي الأوروبي من جهة، وبين اليونان الذي كان مستنكراً لكل ما يجري في لبنان من اعتداء إسرائيلي ومن ابتزاز للسلطة من قبل الموارنة المتشددين. وتطابق موقف الحزب الاشتراكي اليوناني مع ذلك الذي اعتمدته القوى الوطنية في لبنان.

أقل تأثيراً من موقع فرنسا على الرغم من حجمها الاقتصادي. كما أن البلدان المنخفضة لعبت دورها في الحد من التصعيد الكلامي بحق إسرائيل. وينبغي ألا نتجاهل قوة تأثير الحكومة اليونانية الاشتراكية بسبب شدّة تأييد الحزب الاشتراكي اليوناني للقضية الفلسطينية وللحركة القومية العربية وللأنظمة العربية ذات التوجه القومي.

لذا نفترض أن الموقف الأوروبي المشترك كان في كل مرة نتيجة لأربعة عوامل هي:

أ ـ موازين القوى السياسية داخل كل دولة من دول الجماعة.

ب ـ موازين القوى السياسية والدبلوماسية داخل إطار التعاون السياسي الأوروبي.

ج ـ معادلة المساومات والتنازلات المتبادلة بين الدول الأعضاء.

د ـ حدّة الضغط الخارجي العائد إلى موازين القوى الدولية.

ونفترض أن يكون ضعف المبادرات الأولى المتخذة منذ مؤتمر لاهاي (١٩٦٩) ومؤتمر كوبنهاغن الثاني (١١/ ١٩٧٣)، قد نتج من التباين في الرؤيا بين فرنسا من جهة، ودول شمالي أوروبا (من بلجيكا إلى المانيا الاتحادية) من جهة ثانية، بحيث أصرت هذه الأخيرة على الحفاظ على صداقتها مع إسرائيل.

كما نفترض أن يكون المنحى التصاعدي حتى إعلان البندقية نتيجة للعوامل التالية:

ـ تكثيف الجهد الدبلوماسي الفرنسي باتجاه دول شمالي أوروبا.

ـ تبدّل الموقف البريطاني واعتداله باتجاه الموقف العربي.

ـ وحدة الموقف العربي واستخدام الدول العربية لسلاح النفط في المعركة الدبلوماسية.

ـ الابتعاد التدريجي الذي شهده عدد من الدول العربية عن الاتحاد السوفياتي نتيجة لتغييرات محلية في مصر وسوريا، واعتقاد في الأوساط السياسية الفرنسية والأوروبية أن ثمة ثغرة قد انفتحت لدى شركاء المعسكر السوفياتي في المنطقة، فيجب استغلالها(١٠).

---

(١٠) إن مسألة ابتعاد البلدان العربية ذات التوجه الاشتراكي عن الاتحاد السوفياتي منذ بداية السبعينيات تتطلب بحثاً مستقلاً لا يمكننا البدء به هنا. ونكتفي بملاحظتين:

أ ـ نردّ القارئ إلى أرقام التبادل التجاري ـ بما فيها أرقام تجارة الأسلحة ـ بين هذه البلدان ودول الجماعة الأوروبية والتي تدل إلى أنها كانت تبحث عنها كطرف ثالث أكثر حياداً. =

ـ نشأة مؤسسة الحوار العربي ـ الأوروبي(١١).

أما المنحى المتردد أو الانحداري للموقف الأوروبي والذي شاهدناه منذ عام ١٩٨١، أي بعد إعلان البندقية بعام، فننسبه إلى تبدّل موازين القوى السياسية داخل دولتين محوريتين في التعاون السياسي الأوروبي. ففي بريطانيا انتصر حزب المحافظين بقيادة تياره الأيمن (١٩٧٩)(١٢).

وتميز الاتجاه اليمين الثاتشري بعدد من المواقف الثابتة في السياسة الخارجية وهي:

ـ الالتحاق غير المشروط بالموقف الأمريكي والإصرار على إحياء التضامن الأطلسي وعلى إزالة الخلافات بين الجماعة الأوروبية والولايات المتحدة.

ـ التراجع عن مبدأ الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسطينية والاقتراب من إسرائيل.

ـ إسقاط نموذج الحرب الباردة على الشرق الأوسط واتخاذ موقف سلبي من الدول العربية التي انتمت إلى جبهة الصمود والتصدي عام ١٩٧٨.

لكن ذلك لم يؤثر بصورة واضحة في مسار القرارات والبعثات الدبلوماسية، من قبل أن تنقلب موازين القوى في فرنسا لصالح الحزب الاشتراكي. فالحزب الاشتراكي الفرنسي كان من المعارضين للسياسة العربية التي انتهجها الحكم اليميني، كما أنه أخذ على هذا الأخير انحيازه الواضح لصالح الدول العربية في الصراع العربي ـ الإسرائيلي، واتهمه بالعداء ليس لإسرائيل وحسب وإنما أيضاً لليهود ككل. وبالرغم من التطمينات التي حاول الرئيس ميتران أن يقدّمها للدول العربية(١٣)، اتخذ هذا الأخير

=ب ـ ثم نرده إلى: Fouad Nohra, «Le Capitalisme mondial polarisé: Essai pour une théorie de l'impérialisme à partir des thèses de Samir Amin,» (Thèse de doctorat en lettres et sciences humaines, université Paris X Nanterre, 1993).

(١١) فيما يتعلق بمؤسسة الحوار العربي الأوروبي نكتفي برد القارئ إلى كتاب كان قد صدر عن مركز دراسات الوحدة العربية: بشارة خضر، **أوروبا والوطن العربي (القرابة والجوار)**، نقله إلى العربية جوزف عبد الله (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٣).

(١٢) لم تعط السياسة الراديكالية لرئيسة الوزراء مارغريت ثاتشر ثمارها منذ السنوات الثلاث الأولى وإنما عمدت هذه الأخيرة إلى إحداث التغييرات الجذرية في البنى الإدارية والاجتماعية الوطنية بادئ الأمر. وفيما يهم موضوعنا يكفي أن نذكر عمليات إعادة تركيب إدارات وزارة الخارجية (Foreign and Commonwealth Office) من خلال صرف عشرات الآلاف من الموظفين وإعادة توزيع الأقسام، مع العلم أن كبار موظفي هذه الوزارة كانوا قد لعبوا دوراً محورياً في استمرارية السلوك الدبلوماسي البريطاني قبل ١٩٧٩، على الرغم من تبدل الحكومات. وقد عمدت مارغريت ثاتشر إلى صرف عدد غير يسير من المستشارين المتحفظين على سياستها المتطرفة. انظر: Michael Clarke, *British External Policy-making in the 1990's* (London: Macmillan, 1991).

(١٣) ويعتبر تعيين كلود شيسون في منصب وزير الخارجية من أبرز التطمينات التي قدمها الرئيس ميتران للبلدان العربية. وفي الواقع تتفق التحليلات التي تناولت علاقة الحكم الاشتراكي الفرنسي بالصراع العربي ـ الإسرائيلي على ثلاثة أمور: =

عدداً من الخطوات وأهمها:

- الاقتراب من إسرائيل وإعادة علاقة الصداقة معها (زيارة ٤/ ١٩٨٢).
- الترحيب الواضح بمعاهدة كامب ديفيد بعد أن انتقد بشدة الموقف السلبي الذي اتخذه اليمين منها إرضاءً للموقف العربي.
- الاستعداد للمشاركة في قوات حفظ السلام في سيناء.
- التراجع عن فكرة المبادرة الأوروبية المستقلة في الشرق الأوسط.

ونفترض أن يكون انقلاب موازين القوى داخل الدولتين الأساسيتين في الجماعة قد أدّى إلى بروز بريطانيا كقطب محوري جديد داخل التعاون السياسي الأوروبي، وإلى إذابة الدبلوماسية الفرنسية في إطار الإجماع الأوروبي، وإلى زوال الاختلاف مع دول أوروبا الشمالية.

ولعلنا وجدنا في ذلك تفسيراً لضعف موقف الإدانة لإسرائيل اثر احتلالها للبنان وكذلك لتحفظ وزراء الخارجية عن اتهامها مباشرة اثر مجازر صبرا وشاتيلا وكذلك الترحيب المتحفظ باتفاق السلام المنفرد اللبناني ـ الإسرائيلي (٥/١٩٨٣).

إلا أنه في الوقت الذي شهدت فيه فرنسا وبريطانيا تبدّلاً في مسارهما الدبلوماسي، برز اليونان بحكومته الاشتراكية كقطب مناقض تماماً لذلك الذي بدأت بريطانيا تمثله، وحاول أن يدفع القرارات الأوروبية باتجاه معاكس تماماً. سبق وذكرنا أن التصورات والطروحات السياسية للحزب الاشتراكي اليوناني تأثرت إلى حد بعيد بالأيديولوجية الماركسية «العالمثالثية»، ما يفسّر موقف الحزب المعادي للامبريالية الأمريكية والمؤيد للحركة القومية العربية في صراعها من أجل التحرر والوحدة. كما أنه يشكل الأرضية المثلى لموقف الحزب المؤيد لمنظمة التحرير الفلسطينية.

استطاعت الحكومة اليونانية أن تعطّل القرار الأوروبي بشأن الاشتراك في قوات حفظ السلام في سيناء ما اضطر الدول الأوروبية إلى أن تعلن فرادى عن استعدادها لذلك في إطار معاهدة كامب ديفيد. كما انها ساهمت في الحد من اعتدال الموقف الأوروبي تجاه الغزو الإسرائيلي للبنان، ودفعت التعاون السياسي الأوروبي إلى إصدار

= ـ أولها أن لهجة الحزب الاشتراكي اعتدلت ما إن تولى زمام السلطة، وتم تغطية الاقتراب من إسرائيل بعبارة «إعادة التوازن» (rééquilibrage) في السياسة الخارجية الفرنسية.

ـ ثانيها أن الدبلوماسية الفرنسية عادت من جديد لتبحث عن خط متمايز لها يجعلها أكثر اعتدالاً وإنصافاً من السياسة الأمريكية.

ـ ثالثها أن للعلاقات الاقتصادية بين فرنسا والدول العربية دورها في استعادة هذا الموقع إلى حد ما. انظر: بوقنطار الحسان، **السياسة الخارجية الفرنسية إزاء الوطن العربي منذ عام ١٩٦٧**، سلسلة أطروحات الدكتوراه؛ ٩ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧).

بيان أكثر تحفظاً بشأن اتفاقية السلم المنفرد اللبناني ـ الإسرائيلي.

وعرف التأثير اليوناني حدوده عندما اجتمع المجلس الأوروبي في أثينا (٩/ ١٩٨٣) برئاسة اليونان فأتى بقرار عن الوضع اللبناني احتج عليه رئيس الوزراء باباندريو، الذي أبدى استياءه من قرار شركائه الأخير بعدم التمييز بين الوجود السوري والاحتلال الإسرائيلي.

وأتى الانقسام العربي ليؤثر سلباً في قرارات التعاون السياسي الأوروبي، إذ ان فترة ما بعد معاهدة كامب ديفيد كرّست الفتنة والعجز في آن معاً.

فإزاء قضية السلم المنفرد انقسمت الدول العربية بين «مدين بشدّة» و«مدين باعتدال» و«متفهم». ثم تباينت المواقف السياسية داخل الوطن العربي بين مؤيّد للولايات المتحدة ومدين لها.

ونتيجة للحرب العراقية ـ الإيرانية، تكوّنت الأحلاف والتكتلات داخل الوطن العربي نفسه، فتكرّست الفتنة حتى بين الأنظمة ذات التوجه القومي العربي. رافقها انقسام داخل «جبهة الصمود والتصدي» نفسها، فتكوّن محوران: محور عراقي ـ خليجي ـ أردني ـ مصري وآخر سوري ـ إيراني ـ ليبي(١٤).

ثم أدّى الغزو الإسرائيلي للبنان إلى عودة مصر كدولة محورية من خلال التحاق منظمة التحرير الفلسطينية بالدبلوماسية المصرية وانقلابها على حلفائها السابقين(١٥).

وإزاء هذه التقلبات التي نالت من الوحدة الاستراتيجية العربية، حاولت كل دولة أوروبية أن تدخل المنطقة من الزاوية التي تريدها، ومن خلال اتخاذ مواقف من الصراعات العربية ـ العربية والإسلامية ـ الإسلامية. وتحقق ما سمته الدبلوماسية الأمريكية بعملية فك ارتباط الخليج بالقضية الفلسطينية (Delinkage)(١٦).

---

(١٤) والواقع أكثر تعقيداً من هذه الملاحظات الاختزالية. لقد حاولت سوريا بادئ الأمر التوصل إلى مشروع وحدة شاملة مع العراق عام ١٩٧٩، ثم أدت التبدلات السياسية داخل العراق إلى نقض هذا الأخير لاتفاق الوحدة. لذا تعتبر الخلافات السورية ـ العراقية مع إفرازاتها داخل كل من البلدين سابقة على الحرب العراقية ـ الإيرانية.

من جهة ثانية ليس مرد العلاقة المميزة بين سوريا وإيران إلى هذه الحرب، ولا سيما أن الدبلوماسية السورية أصرت على ضرورة استعادة العراق لسيادته على الفاو إثر الاختراق الإيراني للمدينة.

(١٥) لن ندخل في تفاصيل هذه المسألة وإنما نكتفي بالقول إن هذا المسار تحقق تدريجياً وبلغ أوجه عند اندلاع الانتفاضة، ونكتفي برد القارئ إلى تحليلات صحافية أكثر دقة في هذا الموضوع.

(١٦) وتعتبر استراتيجية فك الارتباط (Delinkage) بين الخليج وجوار إسرائيل وسيلة لفصل القضية الفلسطينية عن مسألة أمن الخليج، وهذا ما كادت تتوصل إليه من جراء المطالب الأمنية الخليجية خلال الحرب العراقية ـ الإيرانية. انظر: غسان سلامة [وآخرون]، **السياسة الأمريكية والعرب**، سلسلة كتب =

فالحكومة الاشتراكية الفرنسية دخلت من زاوية دعم العراق بوجه «المد الإسلامي الأصولي» وحفاظاً على استقرار الخليج، ومستفيدة من العلاقات الجيّدة التي بنتها الحكومات اليمينية السابقة. وشاركت الدبلوماسية المصرية في محاولة التوسط لإخراج لبنان من كارثة الاحتلال الإسرائيلي، وأحسنت تعاملها مع حكم الجميّل في لبنان، ودعمت موقف الجزائر في خلافها مع المغرب. فظلت موجودة في الوطن العربي على الرغم من اقترابها من إسرائيل.

والحكومة البريطانية المحافظة دخلت من زاوية دعم وتعزيز موقع الدول الخليجية، شأنها شأن الخارجية الأمريكية. فهي عادت إلى الساحة العربية وراء الولايات المتحدة، على الرغم من موقفها السلبي من منظمة التحرير الفلسطينية ومن التجارب السياسية القومية في الوطن العربي، وكذلك من الأنظمة العربية ذات التوجه القومي العربي ـ سوريا وليبيا.

وأتى القرار السياسي الأوروبي نتيجة للتوفيق بين هذه المبادرات المتعددة، وبحثاً عن القاسم المشترك لها ما يفسّر طبيعة القرارات المتخذة منذ بداية الثمانينيات.

٣ ـ من التصريحات المشتركة إلى السلوك التصويتي لدول الجماعة

لكن هل ترجم الاقتراب الدبلوماسي من القضية الفلسطينية إلى خطوات عملية إذا ما استثنينا بعثتي ثورن وفان دين كلو إلى إسرائيل ودول الجوار؟

إذا ما تناولنا السلوك التصويتي للجماعة الأوروبية وجدنا أنّه لم يتفق مع السلوك التصويتي العربي، لكنه ابتعد عن السلوك الأمريكي ولم يدافع عن إسرائيل. إذا ما تناولنا القرارات المطروحة على الجمعية العامة والتي أدانت التجاوزات الإسرائيلية في أراضي ١٩٦٧، وأقرت بحقوق الشعب الفلسطيني ثم اقترحت حلولاً لتدويل المسألة، وجدنا أن الولايات المتحدة عارضت أكثر من ٨٠ بالمئة من القرارات المطروحة على الجمعية العامة وبلغت نسبة التناقض مع الموقف العربي حوالى ٨٧ بالمئة في حين أن غالبية الدول الأوروبية لم تعارض هذه القرارات إلا بنسبة ٢٣ بالمئة. أما فرنسا فتميزت من سواها من دول التعاون السياسي الأوروبي بأنها أخذت بعين الاعتبار دافعين متناقضين: دافع الانسجام مع شركائها ودافع الاقتراب من الموقف العربي، مما يفسر المعدّل المرتفع من الامتناع عن التصويت وكذلك المعدّل المنخفض للتناقض مع الموقف العربي والذي لم يتعدّ ٢ بالمئة. لكن معدّل اتفاق سلوك دول الجماعة مع السلوك العربي لم يتعدّ بدوره ١٠ بالمئة. والجدول رقم (٥ ـ ١) يقدم نموذجاً مختزلاً للسلوك التصويتي لدول الجماعة الأوروبية مقارنةً بالبلدان العربية والولايات المتحدة وإسرائيل.

= المستقبل العربي؛ ٢ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٢)، فؤاد نهرا، **الشرق الأوسط الجديد في الفكر السياسي الأمريكي**، دراسات؛ ١٠ (بيروت: مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، ٢٠٠٠).

الجدول رقم (٥ ـ ١)

السلوك التصويتي لدول التعاون السياسي الأوروبي
مقارنة بالبلدان العربية والولايات المتحدة وإسرائيل
إزاء قرارات الجمعية العامة المتعلّقة بالقضية الفلسطينية
(بين ١٩٧٣ و١٩٨٠)

	الممارسات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة			حقوق الشعب الفلسطيني			تدويل القضية الفلسطينية			المجموع			معدّل الاتفاق مع السلوك العربي (بالمئة)		
	موافق	ممتنع	معارض	موافق	ممتنع	معارض	موافق	ممتنع	معارض	موافق	ممتنع	معارض	معدّل اتفاق	معدّل تناقض	معدّل الحياد
الولايات المتحدة	-	٥	٦	-	-	١٠	-	-	٨	-	٥	٣٤	-	٨٧	١٣
إسرائيل	-	١	٢٠	-	-	١٠	-	-	٨	-	١	٣٨	-	٩٧	٣
دول التعاون السياسي															
بريطانيا	٣	١٨	-	-	٦	٤	١	٢	٥	٤	٢٦	٩	١٠	٢٣	٧٧
المانيا	٣	١٨	-	-	٦	٤	١	٢	٥	٤	٢٦	٩	١٠	٢٣	٧٧
فرنسا	٣	١٨	-	١	٩	-	١	٦	١	٤	٣٣	١	١٠	٢	٨٨
دول منفردة															
اليونان(*)	٢١	-	-	٩	١	-	٦	٢	-	٣٧	٢	-	٩٤	-	٦
اسبانيا(*)	٢١	-	-	١٠	-	-	٧	١	-	٣٨	١	-	٩٧	-	٣
البلدان العربية معدّل الإجماع (بالمئة)	١٠٠			١٠٠			٩٩								

(*) دول لم تكن في هذه الفترة أعضاء في الجماعة.

أما سلوك اليونان واسبانيا فكان شبه متطابق مع السلوك التصويتي العربي، مع العلم أن هاتين الدولتين لم تنتميا خلال الفترة المذكورة إلى الجماعة. هل يعني ذلك أن التأثير العربي كان أكثر فعالية في الدول الأوروبية المنفردة؟ نعود فنذكر أن المجتمع السياسي اليوناني احتج مرتين على السياسة الأمريكية، مرة أولى بسبب دعم هذه الأخيرة للحكم العسكري اليميني، ومرة ثانية بسبب تواطئها مع تركيا والتخلف عن ردع اعتدائها على قبرص. ثم ان اليونان ارتبط بالدول العربية اقتصادياً وجغرافياً كما ذكرنا. أما اسبانيا فكانت في عهد الجنرال فرانكو معزولة عن الأحلاف الغربية السائدة ـ الحلف الأطلسي، الجماعة الأوروبية، اتحاد أوروبا الغربية ـ ومحاربة من قبل اسرائيل التي كانت تعترض حتى على عضوية البلاد في الأمم المتحدة. وإذ حاولت القوى الديمقراطية الجديدة أن تقترب من اسرائيل عام ١٩٧٦ تدخّلت الدبلوماسية العربية موحّدة متسقة لإعادتها إلى مواقفها السابقة.

وتبين من مشاهدة الفارق الشاسع بين السلوك التصويتي لليونان واسبانيا من جهة، وبين السلوك التصويتي لدول التعاون السياسي الأوروبي، أن البحث المستمر عن إجماع أوروبي أدّى إلى مزيد من الحياد (وقد بلغت نسبته ٧٧ بالمئة لغالبية الدول الأعضاء). وحظيت بأعلى نسبة من موافقة هذه الدول على القرارات ذات الطابع الإنساني والمتعلقة بإدانة التجاوزات والجرائم الإسرائيلية. واصطدمت غالبية هذه الدول إما بمسألة شرعية منظمة التحرير الفلسطينية وبصفتها التمثيلية، حيث لم يتفق على الاعتراف بهذه الأخيرة إلا عام ١٩٨٠، كما انها لم ترض بصيغة الإدانة التي تعرّضت لها اسرائيل.

يبقى أن آلية التعاون السياسي هذه حثّت دولة من بين الدول الوافدة إلى الجماعة إلى إقامة علاقات دبلوماسية مع اسرائيل. لذا اضطرت ايرلندا قبيل توليها رئاسة المجلس الأوروبي عام ١٩٧٥ إلى الاعتراف الرسمي باسرائيل وإلى تبادل السفراء مع هذه الأخيرة. وتعرّض اليونان عند دخوله الجماعة، عام ١٩٨١، لضغوط أشد تأثيراً نظراً لموقف الحكومة الاشتراكية المؤيّد من دون تحفّظ لمنظمة التحرير الفلسطينية.

ونذكر من بين الجهود المبذولة، القرار الذي أعده البرلمان الأوروبي عام ١٩٨١ واعتمده بالأغلبية المطلقة عام ١٩٨٣، والذي دعا فيه اليونان إلى الاعتراف رسمياً بإسرائيل وإلى تبادل السفارات مع تل أبيب، قبل أن يتولى رئاسة المجلس الأوروبي(١٧).

---

(١٧) يستند القرار إلى عدة اعتبارات منها:

ـ إن الحكومة اليونانية كانت قد رفعت مكتب تمثيل منظمة التحرير الفلسطينية إلى مستوى التمثيل الدبلوماسي، في حين أنها رفضت تبادل السفراء مع إسرائيل. =

٤ ـ من الإدانة الدبلوماسية إلى التعاون الاقتصادي: مسألة الفصل بين التعاون السياسي الأوروبي والجماعة الاقتصادية الأوروبية

يبقى أن قرارات الإدانة لم تمنع الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية من تطوير علاقاتها الثنائية مع إسرائيل، ولا نذكر أنه اتخذ بحق هذه الأخيرة سوى تدبير اقتصادي واحد وهو القرار الفرنسي بالحظر على تصدير الأسلحة إليها، والذي لم يرفع إلا غداة اتفاقية واشنطن (أوسلو ١).

والجدير بالذكر أن حجم التبادل التجاري بين إسرائيل ودول الجماعة الأوروبية عرف قفزة هائلة في السبعينيات. فبعد أن قدّرت الواردات الإسرائيلية من الجماعة الأوروبية بـ ٣١١ مليون دولار عام ١٩٦٠ وصادراتها إليها بحوالى ٦٨٩ مليون دولار، قفزت وارداتها إلى ٢٦٩٠ مليون دولار عام ١٩٨٠ وصادراتها إلى ٢١٨٣ مليون دولار للعام نفسه(١٨). طبعاً ينبغي عدم المبالغة في تفسير هذا التطور وذلك لسببين:

أولهما أن هذا التضخم في التبادل التجاري يعكس تطور الاقتصاد الإسرائيلي أكثر مما يعكس جهداً أوروبياً في تطوير علاقاتها. فنسبة حجم التبادل التجاري مع الجماعة الأوروبية إلى الحجم الإجمالي للتجارة الخارجية لإسرائيل لم تشهد تغيراً جوهرياً، إذ بقيت تتراوح بين ٣٥ و٤٠ بالمئة.

وثانيهما أن التبادل التجاري لا يتحدد أساساً بالموقف الدبلوماسي إلا إذا تبعته أجهزة الدول والإدارات الرسمية ونتجت منه قوانين حظر. وهذا ما لم يحصل في الجماعة الأوروبية، إذ بقيت كل دولة وإدارة تحتفظ بحرية تصرفها تجاه إسرائيل،

= ـ إنها مقبلة على ترؤس المجلس الأوروبي مما قد يؤدي إلى أزمة في العلاقة بين هذا الأخير والحكومة الإسرائيلية.

ـ وإن ذلك من متطلبات توحيد الموقف الأوروبي.

ويتبين من الجلسة المكرسة للتصويت على هذا النص أن نواب الكتل اليمينية: سواء الديمقراطية المسيحية أم الليبرالية دعمت هذا القرار بنسبة تتجاوز الـ ٩٠ بالمئة في حين أن الكتلة الشيوعية عارضته بكاملها، وأن الاشتراكيين كانوا منقسمين، بسبب شدة معارضة الحزب الاشتراكي اليوناني لهذا القرار.

ولأن قرارات البرلمان الأوروبي ليس لها أية صفة إلزامية فيما يتعلق بأمور السياسة الخارجية، لم تستجب الحكومة الاشتراكية اليونانية، ولم تفتح السفارة اليونانية أبوابها في إسرائيل إلا عام ١٩٩٠ مع سقوط حكومة باباندريو وعودة اليمين إلى الحكم.

(١٨) انظر: نذير جزماتي، **الامتداد العالمي للصهيونية وإسرائيل: دراسة موسوعية في التواجد التاريخي لليهود في كل بلد من بلدان العالم** (دمشق: مطبعة ابن حيان، ١٩٩٠).

ناهيكم عن القطاع الخاص الذي يحتل موقعاً أساسياً في التجارة الخارجية لدول أوروبا الغربية.

إن ذلك كله يدل على أن التصريحات الدبلوماسية لم تترجم إلى مواقف عملية للضغط على إسرائيل، وان التعاون السياسي الأوروبي بقي منفصلاً عن مؤسسات الجماعة الاقتصادية كما سنبينه في فصل لاحق.

والأخطر من ذلك هو اتفاقية التعاون المتميزة ومن أجل التبادل الحر بين إسرائيل والجماعة الأوروبية، والتي عقدت عام ١٩٧٥، أي خلال الفترة نفسها التي شهدت تطوراً للدبلوماسية الأوروبية باتجاه الاستجابة للمطالب العربية. بيد أن التصديق على الاتفاقية تم بمقتضى آلية لم تلعب فيها الحكومات الأوروبية دوراً أساسياً، كما أن تم بمعزل عن آليات التعاون السياسي الأوروبي، وإنما بمشاركة فعالة للمفوضية الأوروبية ذات الطابع فوق القومية (Transnational). ثم إنه تزامن مع عدد من الاتفاقيات المبرمة مع الدول العربية.

وأخيراً انعكس كل ذلك في ضعف الضغط السياسي والاقتصادي على إسرائيل اثر احتلالها للبنان عام ١٩٨٢، وذلك خلافاً لما جاء في التصريح الذي تقدم به وزراء خارجية الجماعة في ٦/١٩٨٢، على رغم أن إسرائيل قدمت كافة المبررات التي تتيح للجماعة الأوروبية فرصة اتخاذ التدابير الاقتصادية أو السياسية بحق هذه الدولة. واكتفت الجماعة الأوروبية بتعليق قرض لصالحها بناءً على بروتوكول مالي ملحق باتفاقية ١٩٧٥. وكان التعليق بمثابة تأجيل في الواقع لأن البروتوكول نفسه أبرم في ١٠/١٩٨٣ في حين كانت اسرائيل تستمر في قمع المقاومة في لبنان.

٥ ـ نشوب الانتفاضة الفلسطينية وعودة القضية الفلسطينية: كيف نفسّر عودة المسار التصاعدي للموقف الأوروبي؟

عند اندلاع الانتفاضة الفلسطينية (١٢/١٩٨٧)، تتالت قرارات المجلس الأوروبي ووزراء الخارجية الأوروبيين بين عامي ١٩٨٨ و١٩٩٠ ورافقتها تصريحات مماثلة اتفق عليها البرلمان الأوروبي وكذلك إجراءات اقتصادية بحق اسرائيل. وقد تضمنت هذه التصريحات المواقف التالية:

- تكرار المبادئ المعلنة في البندقية ومنها تلك المتعلقة بدعم القرار ٢٤٢ المطالب بانسحاب اسرائيل من أراضي ١٩٦٧.
- التأكيد على حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير.
- الاعتراف بالصفة التمثيلية لمنظمة التحرير الفلسطينية.

- إدانة القمع الإسرائيلي للانتفاضة والذي تمثل في القرارات التي أدانت الاعتقالات والاغتيالات والعقوبات المدنية بحق سكان الضفة الغربية وغزة.

- إدانة إقفال القوات الإسرائيلية للجامعات الفلسطينية.

- الدعوة إلى مفاوضات سلام شاملة بضمانة دولية.

ثم لا بد من الإشارة إلى المبادرات الاقتصادية التي اتخذت لصالح الأراضي الفلسطينية التي تم احتلالها عام ١٩٦٧ قبيل الانتفاضة الفلسطينية وفي أعقابها ونذكر منها:

أ ـ اعتماد تنظيم يتعلق بتخفيض رسوم استيراد المنتجات الفلسطينية القادمة من الضفة الغربية وقطاع غزة ١، ونجد في ذلك اعترافاً ضمنياً واضحاً بحق استقلالية اقتصاد مناطق ١٩٦٧ عن الاقتصاد الإسرائيلي.

ب ـ نشوب الخلاف الحاد مع اسرائيل بسبب إجراءات هذه الأخيرة الرامية إلى إخضاع الصادرات الفلسطينية للدورة التجارية ـ التصديرية الإسرائيلية ولشركات التسويق الإسرائيلية.

ج ـ تقديم المساعدات لمؤسسات الخدمات الفلسطينية، واعتماد عام ١٩٨٧ ميزانية خاصة لتقديم المعونة المباشرة إلى الضفة والقطاع، والتي تجاوزت ١٥٠ مليون دولار بين عامي ١٩٨٧ و١٩٩٣.

د ـ دعم المؤسسات التعليمية والاستشفائية الفلسطينية والاستنكار لقرارات إقفال الجامعات والمدارس من قبل السلطات الإسرائيلية(١٩).

واستناداً إلى فرضية ثانوية لا تولي التقلبات السياسية داخل الدول الأوروبية المحورية أهمية تذكر، من الممكن اعتبار هذا الموقف تأكيداً للمسار التراكمي للمبادرة الدبلوماسية الأوروبية، أي ما يطلق عليه تسمية المكتسب الجماعي. ومفاد هذه الفكرة ـ الفرضية ـ ان المواقف المبدئية السابقة تشكل القاعدة الإجماعية التي على أساسها يبنى القرار اللاحق(٢٠) أما الذي هو عرضة للتبدل والتراجع فهو الموقف الظرفي الذي يتخذ بوجه أزمة دولية ما.

---

(١٩) فيما يتعلق بالمساعدات والمعونات الأوروبية للأراضي التي احتلت عام ١٩٦٧، انظر: Bichara Khader, *L'Europe et la Palestine: Des croisades à nos jours*, comprendre le moyen-orient (Paris: L'Harmattan, 1999).

(٢٠) ويستخدم أهل القرار الأوروبيون والمحللون لهذه العملية التراكمية في المواقف المشتركة مصطلح مكتسب الجماعة (Acquis communautaire) ويعتبر إعلان البندقية مكتسباً للجماعة بمعنى أنها لم تتراجع عن ثوابته، بالرغم من تراجع المبادرة الدبلوماسية الأوروبية.

والجدير بالذكر أنه منذ إعلان البندقية يأتي التعاون السياسي الأوروبي ليبدّل من ثوابت موقفه بقدر ما تراجع عن المبادرات التي كان قد تقدّم بها حتى بداية الثمانينيات. إلا أن التقارب المتزايد بين الطرفين الأوروبي والعربي يرد أساساً إلى تخلّي هذا الأخير عن بعض ثوابته القديمة، ولا سيما عن سياسة اللاءات الثلاث. لقد تقدّم عدد من الدول العربية وقيادة منظمة التحرير الفلسطينية باتجاه الاعتراف بحق إسرائيل في الوجود، ولا سيما بعد أن عادت مصر إلى موقعها كدولة عربية محورية.

ويعتبر تصريح الرئيس الفلسطيني بهذا الصدد منطلقاً لاتجاه التعاون السياسي الأوروبي والجماعة الاقتصادية الأوروبية على حد سواء نحو مزيد من الدعم للقضية الفلسطينية. لقد ارتسمت الأرضية المشتركة على أساس فكرة تعايش الدولتين الفلسطينية والإسرائيلية، وذلك استجابة لقرارات مجلس الأمن.

يعني ذلك أن الالتقاء بين الموقف العربي والموقف الأوروبي تطلّب تنازلاً عربياً ـ ولا سيما فلسطينياً ـ عن الأراضي التي احتلت عام ١٩٤٨ وعن مطلب تحرير فلسطين بأسرها، وهو تنازل فرضته موازين القوى السياسية والعسكرية الجديدة.

لكن ثمة ترصّداً للسلوك التصويتي لأعضاء البرلمان الأوروبي يظهر كتلاً متميزة من حيث موقفها من الصراع العربي ـ الإسرائيلي. وها نحن نقارن بين قرارين مختلفين ومتباعدين في الزمن لنكشف عن توجهات هذه الكتل السياسية.

وهنا لا بد من المقارنة بين قرار البرلمان الأوروبي والذي دعا اليونان إلى الاعتراف رسمياً بإسرائيل عام ١٩٨٣ وبين القرارات الثلاثة التي قضت برفض ثلاثة بروتوكولات اقتصادية مع إسرائيل عام ١٩٨٨.

حصل القرار الأول على الغالبية المطلقة من النواب المشاركين، ولا سيما على تأييد الكتل اليمينية: أيّدت الكتلة البرلمانية الديمقراطية المسيحية هذا القرار بمعدل توافق (Indice of Agreement) يقارب الـ ٩٢ بالمئة والممتنعون ليسوا إلا النواب اليونانيين الخمسة والكتلة الليبرالية (بمعدّل توافق يساوي ١٠٠ بالمئة) وكذلك أيّده حزب المحافظين البريطاني بالإجماع⁽٢١⁾.

---

(٢١) ويعتبر مؤشر التوافق (Indice of Agreement) أداة لقياس الانسجام داخل كتلة سياسية ما. ويقاس معدل التوافق عند إحصاء معدلات الأصوات الإيجابية والسلبية وعدد الممتنعين عن التصويت وتكون معادلته على الشكل التالي: مؤشر التوافق =

$$\frac{\text{معدل السلوك التصويتي الأكثر انتشاراً داخل الكتلة ـ مجموع الأصوات الأخرى داخل الكتلة}}{\text{العدد الإجمالي للأصوات داخل الكتلة}} \times ١٠٠$$

انظر: Fulvio Attina, «Party Fragmentation and Discontinuity in European Union,» in: David S. Bell and Christopher Lord, eds., *Transnational Parties in the European Union*, Leeds Studies in Democratization (Brookfield, VT: Ashgate, 1998).

وفي المقابل رفضته الكتلة الشيوعية بمعدّل توافق ٩٥ بالمئة. أما الكتلة الاشتراكية فبدت منقسمة: دافع الحزب الاشتراكي اليوناني عن موقفه المعارض للقرار وتبعه بعض النواب الاشتراكيين من الدول اللاتينية. ووقف بوجه هؤلاء النصف الآخر من الكتلة (٢٩ مؤيدون، ١٥ معارضون، ٨ ممتنعون).

وفي الحالة الثانية، أي عندما تم البت بالموافقة على البروتوكولات الثلاثة لصالح إسرائيل، توزعت المواقف على الشكل التالي:

- وافق نواب الكتل اليمينية الثلاث على البروتوكولات: فالكتلة الديمقراطية المسيحية احتجت على تدخل الاعتبار السياسي في الاتفاقيات الاقتصادية، وأيّدت موقفها كتلتان: الكتلة الليبرالية الديمقراطية الإصلاحية ذات التوجه الأطلسي الواضح، والكتلة الديمقراطية الأوروبية المكونة أساساً من حزب المحافظين البريطاني.

- وفي مواجهة هؤلاء اتفقت الكتلتان الشيوعيتان وكتلة قوس القزح (Rainbow) والتي تتضمن تيارات يسارية متفرقة على تبني موقف سلبي.

- وظهرت الكتلة الاشتراكية مترددة، فوافقت على أحدها ورفضت الآخرين. ولكنها لم تظهر على مؤشر توافق مرتفع.

وإن قدّمنا مثالين من أمثلة المواقف التي اتخذها البرلمان الأوروبي، وجدنا أن هذا الأخير ظلّ متأخراً عن آلية التعاون السياسي الأوروبي ـ الحكومية ـ في مسار الاعتراف التدريجي بحقوق وموقف الطرف الفلسطيني في صراعه مع الاحتلال الإسرائيلي. ويعود ذلك أساساً إلى الاختلاف الجوهري في ديناميكية كل من المؤسستين:

- فالتعاون السياسي الأوروبي آلية تنسيق بين حكومات، خضعت لموازين قوى ولحملات دبلوماسية وكذلك لحسابات استراتيجية:

- فأما موازين القوى فقد أظهرت قوة تأثير السياسة الفرنسية في السبعينيات، قبل أن يؤدي تغيير الحكم في فرنسا إلى تراجع التأثير الفرنسي. وقد لعبت الدول المتوسطية وأبرزها اليونان دورها في تعطيل مسار التراجع عن إعلان البندقية.

- وأما الحملات الدبلوماسية، فهي تلك التي قام بها ممثلو الحكومات العربية والمقاومة الفلسطينية منذ نكسة حزيران/ يونيو ١٩٦٧.

- وبعكس ذلك فإن البرلمان الأوروبي يعكس محصلة الرأي السياسي الأوروبي، والذي ظل جزء غير يسير منه متأثراً بالأطر الأيديولوجية والثقافية التي برزت في الأربعينيات والخمسينيات سياسة الدعم المطلق لإسرائيل. وعلى الرغم من التطور الذي عرفه اليسار الشيوعي وتيارات معدودة داخل اليسار الاشتراكي، فإن الأحزاب الليبرالية المتمثلة في كتلة الإصلاحيين الديمقراطيين الليبراليين والكتلة الديمقراطية

المسيحية يضاف إليهما حزب المحافظين البريطانيين حافظوا إلى حد ما على تعاطفهم مع دولة إسرائيل. ولم يتراجع هذا الشعور إلا تدريجياً منذ نشوب الانتفاضة مع التنازلات التي قدّمها الطرف العربي.

لكن تأثير الأحزاب المتوسطية ولا سيما اليونانية، وكذلك نشاط الشيوعيين وصعود التيار البيئي، كلها عوامل أقنعت عدداً متزايداً من البرلمانيين الأوروبيين بإدراج القضية الفلسطينية في جدول القضايا الإنسانية التي من شأنها أن تلزم البرلمان الأوروبي.

٦ ـ التوافق الأوروبي ـ الفلسطيني في أعقاب اتفاق أوسلو: كيف ولماذا؟

أما إعلان أوسلو (٩/ ١٩٩٣)، واتفاقية واشنطن بين الحكومة الإسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية، فيعتبران بمثابة القفزة النوعية في علاقة الطرف الفلسطيني بالاتحاد الأوروبي. لقد أدّى الاتفاق الفلسطيني ـ الإسرائيلي إلى اتساع لائحة المحبذين لمنظمة التحرير الفلسطينية داخل البرلمان الأوروبي، لتشمل نواب الكتلة الليبرالية الديمقراطية الإصلاحية وكذلك اليمين البريطاني، واللتين كانتا تعدان من أقرب الكتل البرلمانية إلى المزدوج الاستراتيجي الأمريكي ـ الإسرائيلي.

وأدت اتفاقيات أوسلو إلى فتح ثلاثة من أبواب المبادرة الأوروبية وهي:

أ ـ تمويل الاتحاد الأوروبي للسلام من خلال تمويل إدارة السلطة الفلسطينية. والاقتصاد الفلسطيني ويعتبر الاتحاد الأوروبي أول ممول للسلطة الفلسطينية.

ب ـ تعزيزه لعلاقات التعاون مع إسرائيل وصولاً إلى التوقيع على اتفاق الشراكة.

ج ـ الإعداد لمشروع متوسطي يحقق التكامل الاقتصادي بين دول جنوبي المتوسط، وذلك التكامل لم يكن ممكناً في ظل الصراع العربي ـ الإسرائيلي.

ففيما يتعلّق بمسألة دعم السلطة الفلسطينية قرر المجلس في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة عملاً مشتركاً (Join-action) محوره دعم عملية السلام الفلسطيني الإسرائيلي. أما الإجراءات المرافقة للقرار فهي:

١ ـ الاستعداد للتوسط والتدخل إلى جانب الطرفين.

٢ ـ المساهمة في تعزيز الديمقراطية ودولة القانون (ولا سيما في الإدارة الفلسطينية الجديدة). وإرسال مشاهدين أوروبيين للإشراف على نزاهة الانتخابات في الضفة الغربية وقطاع غزة.

٣ ـ دعم الشرطة الفلسطينية ولا سيما باقتطاع مبلغ للمساهمة في تمويلها من أجل تأمين استقرار الإدارة الفلسطينية ولتعزيز المسار السياسي الذي قررته السلطة الفلسطينية.

٤ ـ دفع الدول العربية إلى رفع المقاطعة لإسرائيل.

وفي تقريره لعام ١٩٩٥ صرّح المجلس الأوروبي المجتمع في مدينة كورفو أن الاتحاد الأوروبي أصبح أول كتلة ممولة لعملية السلام من خلال دعمها للسلطة الفلسطينية. وقد بلغت مساهمته ١٨٢ مليون ايكو، مقابل ٧١ مليون ايكو للعربية السعودية و١٤ مليون ايكو للولايات المتحدة.

لقد بلغ دعم السلطة الفلسطينية أوجه عندما التقى مسار هذه الأخيرة مع ثوابت الاستراتيجية الأمريكية، ومع الاتجاهات العامة للاستراتيجية الأمريكية في المنطقة. وحيث جمعت هذه الأخيرة بين هيمنتها على المنطقة والتي من خلالها كانت تبحث عن حل للمطالب الفلسطينية، وبين دعمها المطلق لإسرائيل، دخلت أطراف العملية السلمية في نظام استراتيجي واحد تحت إشرافها.

فالدعم الأوروبي للسلطة الفلسطينية هو في الواقع دعم لعملية السلام التي دخلت فيها إسرائيل والسلطة الفلسطينية والأردن، وجهد لدرء المخاطر الآتية من الأطراف الرافضة لهذه العملية بشروطها الراهنة.

تطلبت هذه العملية تنازلاً عربياً عن مبدأ السلام العادل والشامل، وكذلك عن مبدأ «الانسحاب الكامل مقابل السلام الكامل» والذي بقي من ثوابت الاستراتيجية السورية في المنطقة. ولا نبالغ إن قلنا إن عملية السلام الراهنة تندرج في إطار المسار الذي رسمته معاهدتا كامب ديفيد وذلك للأسباب التالية:

١ ـ إنه مسار يتناول كل طرف عربي على حدة ويدخل العرب فيها فرادى وفقاً لاستعداد الطرف الإسرائيلي.

٢ ـ إنه تم تأجيل مطلب الانسحاب الكامل والدولة الفلسطينية وأصبح هذا المطلب موضوع «مفاوضات الحل النهائي». لكن المقاطعة العربية لإسرائيل كان ينبغي بنظره أن ترفع منذ توقيع الاتفاقات الأولى.

٣ ـ إنه يطالب الأطراف العربية بإقامة تحالف واضح المعالم وشراكة كاملة مع إسرائيل، كما أنه يطالبها صراحة بمكافحة الأطراف والدول العربية والإسلامية التي تواجه هذا المسار (معاهدة وادي عربة، اتفاقية واي ريفر)(٢٢).

---

(٢٢) بهذا الصدد تنص المادة رقم (٤ ـ ٤) من اتفاقية وادي عربة على ما يلي: «بما يتماشى مع حقبة السلام ومع الجهود لبناء أمن إقليمي وما يمنع ويحول دون العدوان والعنف، يتفق الطرفان أيضاً على الامتناع عما يلي:

أ ـ الدخول في أي ائتلاف أو تنظيم أو حلف ذي صفة عسكرية أو أمنية مع طرف ثالث أو مساعدته بأية طريقة من الطرق أو الترويج له أو التعاون معه إذا كانت أهدافه أو نشاطاته تتضمن شن العدوان أو أية أعمال أخرى من العداء العسكري ضد الطرف الآخر بما يتناقض مع مواد هذه المعاهدة. =

وهذا يعني أن التدخل الأوروبي يدخل ضمن إطار ثوابت النظام الإقليمي الذي حددته الهيمنة الأمريكية وهي ثوابت السلم المنفرد، ومبدأ مركزية إسرائيل، وفتح الجبهة مع «أعداء السلام».

لقد صدر عن مركز دراسات الوحدة العربية كتاب بعنوان **الوطن العربي والتحديات الشرق أوسطية الجديدة**، وفيه رسم غسان سلامة ومحمود عبد الفضيل ملامح النظام الإقليمي المرتقب وهو النظام الشرق أوسطي والذي:

- يقدّم كبديل للتكامل العربي.
- يجعل إسرائيل مركز هذا النظام من الناحيتين الاقتصادية والاستراتيجية.
- يدخل تركيا كمحور ثان.

تتحول البلدان العربية إلى أطراف هذا النظام بسبب اختلال التوازن بينها وبين الرأسمال الأمريكي ـ الإسرائيلي(٢٣).

لن نناقش في هذا البحث موضوع «الشرق أوسطية» وإذا ما كانت قابلة للتحقيق، وإنما نكتفي بطرح السؤال التالي:

هل أن الجهود التي تقدم بها الاتحاد الأوروبي تدخل في إطار تحقيق الشرق ـ أوسطية، أو أن المشروع المتوسطي وجد كبديل للشرق أوسطية وكمخرج من الهيمنة الأمريكية؟

إن الفترة التي تلت تولي الليكود زمام الحكم في إسرائيل عام ١٩٩٦، شهدت تكثيفاً للجهود الدبلوماسية الأوروبية للتوسط بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي بعد أن عجزت الولايات المتحدة عن ممارسة الضغط على الحكومة الإسرائيلية الجديدة، إذ تم تعيين المبعوث الخاص للاتحاد الأوروبي إلى الشرق الأوسط ضمن إطار الإجراءات المنصوص عليها في فصل «السياسة الخارجية والأمنية المشتركة» (CFSP)، على أساس انه عمل مشترك.

= ب ـ السماح بدخول أو إقامة أو عمل قوى عسكرية أو عسكريين أو معدات تعود لطرف ثالث على أراضيها أو من خلالها في أحوال يمكن أن تخل بسلامة الطرف الآخر».

والمقصود هنا الدخول في حلف أمني أو عسكري مع الدول العربية الأخرى وفقاً لمعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية، في إطار أية مواجهة بين هذه الأخيرة وإسرائيل. بالنسبة إلى تفسير المعاهدة، انظر: خالد عبد الرزاق الحباشنة، **العلاقات الأردنية الإسرائيلية في ظل (معاهدة السلام)** (بيروت: بيسان للنشر والتوزيع والإعلان، ١٩٩٩).

(٢٣) انظر: **التحديات «الشرق أوسطية» الجديدة والوطن العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية** (بيروت: المركز، ١٩٩٤).

وفي إطار هذه الجهود اتخذت مبادرات اقتصادية مثل تجميد اتفاق الشراكة الذي أبرم بين الاتحاد وإسرائيل. كما أنه تم إبرام اتفاق مرحلي بينه وبين السلطة الفلسطينية، غايته التوصل تدريجياً إلى التبادل الحر.

ويرى المشاهد السياسي ثمة إحياء للمبادرة الدبلوماسية الأوروبية بعد أن أبعدت الجماعة عن محادثات السلام منذ انعقاد مؤتمر مدريد عام ١٩٩١ وحتى إبرام اتفاقيات «أوسلو» المتتالية. وبهذا الصدد يستنتج بشارة خضر أن الجماعة الأوروبية همّشت كشريك سياسي في عملية السلام، وانحصر دورها في تمويل هذه الأخيرة حتى تأزم المسار عام ١٩٩٦ مع انتصار الليكود في إسرائيل، وانها في المقابل برزت كطرف سياسي ودبلوماسي ذي فعالية منذ ذلك الحين(٢٤).

وتدل بعض التصريحات السياسية الإسرائيلية أن الولايات المتحدة وإسرائيل استبعدتا الجماعة الأوروبية من المسار السلمي، ولا سيما أن إسرائيل عبرت عن استيائها من الموقف الأوروبي الأكثر توازناً من صراعها مع الشعب الفلسطيني. وفي الواقع تم معظم المحادثات ذات البعد السياسي في ظل انفراد أمريكي في المسار والأطر والتنظيم.

غير أنه لا بد من التخفيف من شأن هذا «الاستبعاد» لأن الاتحاد الأوروبي عبّر عن تأييده الواضح لمسار أوسلو، وبادر إلى تقديم الدعم الاقتصادي لهذا المسار من خلال المعونات والقروض المعدّة للسلطة الفلسطينية، وكذلك من خلال الاتفاقات الاقتصادية والأمنية الجديدة التي أبرمت بين الطرفين الأوروبي والفلسطيني.

ومن شأن ردة الفعل هذه أن ترجح الفرضية القائلة إن هناك أطراً جماعية بين دول الشراكة الأطلسية ـ أي الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة ـ ارتسمت فيما يتعلّق بالقضية الفلسطينية، عند انطلاقة مسار «أوسلو». وإن الدعم الذي تلقاه السلطة الفلسطينية من المجلسين ومن الكتل البرلمانية في البرلمان الأوروبي يأتي ضمن إطار الدعم غير المشروط لـ «العملية السلمية».

ثم ان الجهود الدبلوماسية الأوروبية التي تكثفت منذ عام ١٩٩٦، أتت لإنقاذ قواعد عامة لمسار فرضته الهيمنة الأمريكية، ولم تعد الولايات المتحدة قادرة على ضمانه. لنذكر على سبيل المثال أن الاتحاد الأوروبي ـ المجلس ـ اعتمد برنامجاً في شكل العمل المشترك (المادة ي ٣ ـ معاهدة ماستريخت) لدعم الشرطة الفلسطينية ومكافحة الإرهاب ولإنقاذ المسيرة السلمية.

ثم نذكر بهذا الصدد تصريحات البرلمان الأوروبي والمجلس المتعلقة بالمقاومة

---

(٢٤) انظر: Khader, *L'Europe et la Palestine: Des croisades à nos jours.*

الوطنية والإسلامية في جنوبي لبنان، حيث لم يأت التمييز واضحاً بين المعتدي والمعتدى عليه ـ إلا فيما يتعلّق بمجزرة قانا ـ والواقع أن هذه المقاومة ومعها الحكومتان اللبنانية والسورية بقيت خارج إطار «عملية السلام»، لأن هذه الأخيرة ترتكز على ركيزتين هما:

ـ الاستعادة التدريجية للحقوق العربية.

ـ انفراد الأطراف العربية في تعاملها مع إسرائيل.

وأخيراً لا بد من أن نشير إلى أن مبادرة الرئيس شيراك الفرنسية خرجت عن هذا الإجماع الأوروبي وأولت اهتمامها للأطراف الخارجة عن «عملية السلام» ـ أي لبنان وسوريا ـ كما بينا في أبحاث سابقة، فإن هذه «السياسة العربية الجديدة» أتت كبادرة دبلوماسية جديدة لكنها اصطدمت بحاجزين هما:

ـ حاجز «السياسة الخارجية والأمنية المشتركة»، حيث اقتصر الدعم الفرنسي للبنان وسوريا في حدود العلاقات الثنائية الاقتصادية والوساطة الدبلوماسية التي كان لها الفضل في إنهاء العدوان الإسرائيلي على لبنان عام ١٩٩٦(٢٥).

ـ حاجز التناقضات السياسية الداخلية في فرنسا حيث كانت نسبة قوية من نواب الفصيل الثاني ـ غير الديغولي ـ لليمين الحاكم (عام ١٩٩٦) من الليبراليين المتعاطفين مع إسرائيل والمتحمسين لـ «الأقليات المسيحية» في لبنان(٢٦).

ونطلق الفرضية التالية وهي أن المبادرة الأوروبية استهدفت إنقاذ «عملية السلام» وفقاً لمنطلقات «أوسلو»، في حين أتت الإدارة الأمريكية عاجزة عن إكمال الضغط على اليمين الإسرائيلي. لقد بينا في كتاب سابق أسباب الدعم الأمريكي المطلق لإسرائيل، والتي لا تنحصر في المسائل الاستراتيجية، وإنما تشمل هذا العامل السببي إضافة إلى عامل سيطرة مجموعات الضغط الصهيونية ـ وهو أمر معروف ومألوف لدى

---

(٢٥) لم نقم بذكر تفاصيل عملية «عناقيد الغضب» التي أقر بها رئيس الوزراء الإسرائيلي بيريس، وأرجع القارئ إلى الملفات فيما يتعلق بكثافة تحركات الدبلوماسية الفرنسية لدى لبنان وسوريا. إلا أنه لا بد من الإشارة إلى أن حدود العمل المشترك الأوروبي فرضها أيضاً شركاء الطرف الديغولي المسيطر، ونذكر أن الفصيل اليميني الثاني وهو الاتحاد من أجل الديمقراطية الفرنسية كان من أشد أنصار مسار التوحد الأوروبي.

(٢٦) ونذكّر القارئ بأن الحكومات اليمينية كانت باستمرار حكومات ائتلافية تضم الفصيلين المذكورين. والمهم في الأمر أن رئيس الدولة تصرف بفعل الصلاحيات الممنوحة له دستورياً في أمور السياسة الخارجية ما رجّح كفة «السياسة العربية» بين عامي ١٩٩٦ و١٩٩٧. انظر: فؤاد نهرا، «سياسة فرنسا العربية: تاريخها ودوافعها،» **معلومات دولية** (مركز المعلومات القومي، دمشق) (حزيران/يونيو ١٩٩٧).

المحللين ـ ومن ثم التماهي الثقافي الايديولوجي الذي يشمل التماهي الديني الذي أوجد صهيونية مسيحية بروتستانتية أشد تطرفاً من صهيونية يهود مدينة نيويورك(٢٧).

لكنها لم تستطع أن تقوم مقام الدبلوماسية الأمريكية، وقد تبين ذلك إثر التوقيع على اتفاقية واي ريفر، والتي من خلالها طلب من الطرف الفلسطيني مزيد من التنازلات على أرضية التنازلات الجوهرية المقدّمة في «أوسلو»، وذلك استجابة لهواجس الليكود الأمنية في إسرائيل.

وقد يعود ذلك إلى عوامل عدة، منها:

ـ أن المبادرة الدبلوماسية الأوروبية على مستوى المؤسسات الجماعية، لا تتبلور إلا حيث يتم الإجماع، وذلك بناءً على الآليات المحددة في معاهدتي ماستريخت وأمستردام. فإذا بالقرارات المشتركة تعكس مستوى الإجماع بين أطراف ذات سياسات متباينة. والمبادرة الاقتصادية وربما الوساطة في إطار «عملية السلام» تشكل هذه النقطة التي ترضى بها الأطراف كافة.

ـ وكما سنبينه فيما بعد، فإن الاتحاد الأوروبي لم يتمكن فيما يتعلّق بأمور «الشرق الأوسط»، أن يجمع على ما يعيد النظر إلى قواعد اللعبة السياسية التي فرضتها الولايات المتحدة. ولا يشكل الرد السلبي على قانون داماتو خروجاً عنها وإنما رداً على تجاوزات الكونغرس الأمريكي على هذه القواعد.

ـ إن موقع الاتحاد الأوروبي هذا يفسّر انفراد المبادرة الفرنسية عام ١٩٩٦ والتي دخلت المنطقة من زاوية التعامل مع الأطراف العربية التي ظلت خارج إطار «عملية السلام»، وهي مبادرة لم تمانعها القرارات الأوروبية السابقة. ونذكر أن المادتين ي ٢ وي ٣ تنصان على ضرورة تقيد الدول الأعضاء بالمواقف الأوروبية السابقة. ونذكر أن المادتين ي ٢ وي ٣ تنصان على ضرورة تقيد الدول الأعضاء بالمواقف المشتركة لكنها لا تمنعها من اتخاذ مبادرات منفردة حيث لم يتخذ قرار مشترك.

ـ ان استئثار الولايات المتحدة بموقع «العرّاب» لاتفاقيات السلم يعود إلى استمرارية المسار نفسه وإلى عدم نقضه من قبل أي من الطرفين، وذلك مهما اتضح مقدار الانحياز الأمريكي للطرف الإسرائيلي.

ـ وكذلك يعود إلى عدم استياء هيئات الاتحاد الأوروبي من ذلك، كما تبينه التصريحات المرحّبة باتفاقية واي ريفر.

---

(٢٧) حيث لا يمكننا الدخول في تفاصيل الموقف الأمريكي، نكتفي بالإشارة إلى: نهرا، **الشرق الأوسط الجديد في الفكر السياسي الأمريكي**، ولا سيما الفصل الرابع الذي يتناول موضوع الدعم الأمريكي لإسرائيل.

يبقى أنه من المتوقع أن يتبلور التمايز الأوروبي الأمريكي عند اقتراب محادثات الحل النهائي والتي قد تطرح قضية الحقوق المشروعة للشعب الفلسطيني ومنها قضيتا القدس واللاجئين والتي أرجأهما مسار «أوسلو».

إن مجرى محادثات الحل النهائي هو الذي سيكشف طبيعة عملية السلام، وما إذا كانت ستؤدي إلى استرجاع الشعب الفلسطيني للحقوق المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن. وهنا يتوقع أن يتمايز الموقف الأوروبي المشترك بإقراره بهذه الحقوق، كما جاء في قمة برلين (٣/١٩٩٩) التي طالبت بوضوح بحق إنشاء الدولة الفلسطينية.

ثانياً: التنسيق السياسي الأوروبي وأزمة الخليج بين الإجماع على التصدي والعجز عن التوسط الدبلوماسي

(١٩٩٠ ـ ١٩٩٨)

كشفت أزمة الخليج على عكس سابقاتها عن قدرة الجماعة الأوروبية على اتخاذ الموقف السياسي المشترك وعلى ترجمته عملياً من خلال إكمال عمليات فرض الحصار وتنظيم المساهمة العسكرية وتوحيد الموقف قبل وأثناء وبعد اندلاع الحرب العراقية ـ الأطلسية، أي أن الجماعة الأوروبية توحدت في كل ما له علاقة بدعم المبادرة الأطلسية في المواجهة. لكنها على عكس ما أظهره تعاملها مع القضية الفلسطينية حتى عام ١٩٨٠ (ومنذ عام ١٩٩٣) فإنها عجزت عن اتخاذ مبادرة دبلوماسية خاصة بها تتميز من المبادرة الأمريكية.

١ ـ لمحة سريعة عن موقف الجماعة الأوروبية من الحرب العراقية ـ الإيرانية

لقد تدخلت الجماعة الأوروبية في الأزمة الناجمة عن غزو الكويت في ٨/ ١٩٩٠، بعد عشر سنوات من الحياد الظاهر في الحرب العراقية ـ الإيرانية. ففي هذه الأخيرة اكتفت التصريحات المشتركة في إطار التعاون السياسي الأوروبي بدعوة الأطراف إلى احترام القرار ٥٩٨ الصادر عن مجلس الأمن والذي يدعو الدولتين المتحاربتين إلى وقف القتال.

ونستثني من هذه التصريحات واحداً يدين استخدام العراق للأسلحة الكيميائية في مواجهته للجيش الإيراني. لكن اقتراح حظر تصدير الأسلحة الكيميائية ومكوناتها لم يعتمد داخل المجلس الأوروبي، بسبب معارضة فرنسا التي استندت إلى مبررات الأمن القومي وإلى الاعتبارات الاستراتيجية.

ورافق غياب الدبلوماسية الأوروبية في هذا الموضوع التزام واضح من قبل بعض الدول الأوروبية المحورية من أجل تعزيز موقع العراق في الحرب، وكانت مبادرات وطنية منفردة.

فالحكومات الفرنسية المتعاقبة وهي ثلاث حكومات اشتراكية وواحدة يمينية أعلنت صراحة عن استمرارية صفقات الأسلحة مع العراق وتعددت المبررات الرسمية:

ـ لقد تحقق التعاون الفرنسي ـ العراقي على أرضية تعاون التسعينيات الذي كان يعكس التقارب بين فرنسا والدول العربية ذات التوجه القومي. واعتبر ذلك استمراراً للسياسة العربية السابقة لفرنسا.

ـ ثم تقدمت الدبلوماسية الفرنسية بحجة إعادة التوازن بين العراق وإيران. اقترحت فرنسا توسطاً دبلوماسياً لإنهاء الحرب.

ـ وأخيراً، إلا أن الخبراء السياسيين طرحوا فكرة درء خطر المد الأصولي الإسلامي في منطقة الشرق الأوسط، والحفاظ على استقرار الدول المجاورة ـ الخليج، وسوريا والأردن ومصر^(٢٨).

واعتبرت فرنسا ثاني دولة مصدّرة للأسلحة إلى العراق بعد الاتحاد السوفياتي. وتمت علاقة التعاون مع العراق على أرضية السياسة العربية السابقة والتي اعتمدها اليمين الديغولي من قبل. وتم توظيف التدخل في الأزمة من قبل الخارجية الفرنسية لتبين أنها ما زالت تدعم البلدان العربية في طموحاتها القومية^(٢٩).

وفي الوقت نفسه تمحورت جهود بريطانيا حول دول مجلس التعاون الخليجي، حيث توفرت أرضية تعاونها الاقتصادي والاستراتيجي معها. وفي الوقت الذي تميزت

---

(٢٨) لا بد من الإشارة أيضاً إلى أن العلاقات الجيدة بين فرنسا والعراق سبقت الحرب العراقية ـ الإيرانية بعدة سنين، ونذكر على سبيل المثال الزيارة التي قام بها رئيس الوزراء جاك شيراك عام ١٩٧٤ والتي خلالها أعلن عن تأييده لسياسة العراق وحتى لمشروع الوحدة العربية.

(٢٩) بلغت واردات العراق للأسلحة والمعدات العسكرية من فرنسا مبلغاً قدره ٦,٧ مليار دولار بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٧ واحتلت فرنسا المرتبة الثانية بعد الاتحاد السوفياتي (٢٠,٢ مليار دولار) في حين لم تتجاوز صادرات بريطانيا من الأسلحة مبلغ ٣٥٠ مليون دولار. انظر: US Arms Control and Disarmament Agency, *World Military Expenditures and Arms Transfers*, Publication (United States. Arms Control and Disarmament Agency), Department of State Publication (Washington, DC: The Agency, 1976-),

مأخوذ من: محمد علي زيني، **الاقتصاد العراقي في ظل نظام صدام حسين: تطور أم تقهقر** (لندن: مؤسسة الرافد للنشر والتوزيع، ١٩٩٥).

فيه الحكومة اليمينية بمواقفها السلبية من البلدان العربية ذات التوجه القومي ـ سوريا، ليبيا ـ وبرفضها التعامل مع منظمة التحرير الفلسطينية، استطاعت أن تعود إلى الوطن العربي من خلال دعم استقرار الخليج بوجه مخاطر الحرب العراقية ـ الإيرانية.

وذلك في الوقت الذي استمرت خلاله المانيا الاتحادية في سياسة فصل الاقتصاد عن الاستراتيجيا، وذلك من خلال استمرار التعاون الاقتصادي مع أطراف الصراع كلها.

وترجم ضعف الموقف المشترك في تعدد المواقف الاستراتيجية، وعلى العكس أدى هذا التباين بين الدول المحورية الثلاث إلى ضعف الموقف المشترك.

٢ ـ الجماعة الأوروبية إزاء حرب الخليج الثانية:
فعالية في قرار الحظر وتعطّل القرار الدبلوماسي المستقل

لم يتبدد هذا التباين في النظر إلى الخليج إلا إثر الغزو العراقي للكويت (٨/ ١٩٩٠)، حيث كشف عن قدرة آلية التعاون السياسي الأوروبي على صنع القرار المشترك. اتخذ القرار الأوروبي على مرحلتين:

ـ مرحلة أولى تمت غداة الغزو وقبل اجتماع مجلس الأمن. فبعد إدانة العراق تم الاتفاق على عدد من الإجراءات الاقتصادية بحقه وهي الحظر النفطي وإلغاء الامتيازات المالية للعراق وتجميد الأرصدة العراقية في الدول الأوروبية.

ـ ثم اتخذ في إطار التعاون السياسي الأوروبي قرار الحظر التام على العراق استجابة للقرارين ٦٦٠ و٦٦١ الصادرين عن مجلس الأمن. وتم الربط بين التعاون السياسي الأوروبي والجماعة الاقتصادية الأوروبية، إذ انتقل القرار إلى مؤسسات هذه الأخيرة، فقرر المجلس بالتعاون مع المفوضية استخدام نصوص معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية (المواد ١١٣، و٢٢٣ و٢٢٤) من أجل فرض قرار الحظر.

ثم تلا هذا القرار عدد من التنظيمات الصادرة عن المفوضية الموكلة من قبل المجلس، إضافة إلى التنظيمات والإجراءات الوطنية المتخذة في كل واحدة من الدول الأعضاء.

ـ وتم الربط بين التعاون السياسي الأوروبي من جهة، واتحاد أوروبا الغربية من جهة ثانية، حيث اتخذ مجلس هذا الأخير ـ ووزراء الداخلية المجتمعون فيه كلهم يمثلون دولاً أعضاء في الجماعة الأوروبية ـ قرار الاشتراك في عمليات الحصار في الخليج. كما أن الاتحاد اتخذ قرار التنسيق بين الدول الأعضاء التي هي في الوقت نفسه دول أعضاء في الحلف الأطلسي.

وتعتبر حرب الخليج من العوامل التي أدت إلى انتعاشة في نشاط اتحاد أوروبا الغربية، وذلك على الرغم من دوره الهامشي بالنسبة إلى الحلف الأطلسي. وكما ذكرنا في فصل سابق فإن القرار في هذه المنظومة يتخذ بالإجماع وقد تحقق هذا الإجماع.

غير أن الدخول في الحرب لم يتم بقرار أوروبي، وإنما بقرارات وطنية اتخذته كل دولة على حدة. فالتعاون السياسي الأوروبي دعا إلى التقيد بقرارات الأمم المتحدة ولا سيما القرار ٦٧٨ الذي يجيز «استخدام القوة».

إلا أنه من الناحية القانونية كان من الممكن اعتبار التدخل العسكري في الخليج بما فيه استخدام القوة «عملية أمنية جماعية». يبقى أن أهم الدول الأوروبية تعاملت مع الواقع من زاوية إعلان الحرب:

ففي ما يتعلق بالاشتراك الفرنسي في العمليات العسكرية، يعتبر رئيس الدولة قائداً للقوات المسلحة بناءً على المادة ١٥ من الدستور. وهذا يعني أن القوات المسلحة المرسلة في إطار عملية لا يصنفها الفقه القانوني كحرب تخضع لإشرافه(٣٠).

إلا أن الحكومة الفرنسية التفتت إلى البرلمان واستأذنت مجلسي النواب والشيوخ من أجل إعلان حالة الحرب مع العراق. وحصلت على موافقة شبه إجماعية منهما. ووافق مجلس النواب بـ ٩٣ بالمئة من الأصوات ـ أي ما عدا النواب الشيوعيين وأقلية ضئيلة من الاشتراكيين (التابعين لتيار وزير الدفاع).

كذلك حصلت الحكومة البريطانية على شبه الإجماع، بسبب وحدة الموقف داخل الحزب المحافظ الحاكم، وكذلك بسبب تأييد حزب العمال لسياسة القوة بوجه العراق، تأكيداً على الوحدة الوطنية.

لكن المانيا وإيطاليا تعرضتا لعقبات قانونية/دستورية. فالمادة ٢٦ من الدستور الألماني تعتبر الاشتراك في أي حرب هجومية على طرف آخر مخالفاً للدستور ويعرّض أصحاب القرار لعقوبات جزائية. لهذا السبب استعاضت من اشتراكها بالدعم المالي والتقني واللوجستي لقوات الحلف الأطلسي.

وعلى خلاف هذه الأخيرة استطاعت إيطاليا أن تعيد تفسير المادة ٥ من دستورها والتي تعتبر أقل وضوحاً وصرامة من تلك الواردة في الدستور الألماني، لأنها تشير إلى مبدأ انتهاج سياسة سلمية والحفاظ على السلم.

وحصيلة ذلك أن الجماعة الأوروبية كشفت عن فعالية مؤسساتها في الاستجابة لقرارات مجلس الأمن، وكذلك في ترجمة حالة إجماعية من الإدانة إلى قرارات اقتصادية

---

(٣٠) انظر: Raphaël Hadas-Lebel, «La V^{ème} république et la guerre,» *Pouvoirs* (1991).

فعلية ـ قرارات الحظر وتطبيقها بالتنظيمات الجماعية.

ثم إنها أظهرت فعاليتها عندما قرر في إطار التعاون السياسي الأوروبي ومن ثم في إطار مجلس الجماعة الاقتصادية التعويض من الخسائر التي تكبدتها دول الجوار المتضررة من الحظر على العراق ـ الأردن وتركيا ومصر وغيرها من الدول(٣١).

إلا أن الجماعة الأوروبية لم تكن الإطار المناسب لاتخاذ القرارات العسكرية، والتي سيطر عليها فاعلان أساسيان هما الدول الأعضاء التي أعلنت عن استعدادها للمشاركة، والحلف الأطلسي بقيادة الولايات المتحدة.

ثم لا بد من الإشارة إلى العطل الذي أصاب المبادرة الدبلوماسية الأوروبية قبيل إعلان الحرب على العراق. لقد أطلق الرئيس الفرنسي ميتران مبادرة دبلوماسية تمايزت إلى حد ما من الإنذار الأمريكي، وتضمنت النقاط التالية:

أ ـ اشتراط الانسحاب العراقي من الكويت وقبول العراق بقرارات مجلس الأمن.

ب ـ إعطاء ضمانة للعراق بعدم الاعتداء عليه إذا انسحب، وهذه ضمانة لم تقدمها الولايات المتحدة. وكان التفسير الفرنسي للانسحاب قبل ١٥/١/١٩٩١ مختلفاً عن التفسير الأمريكي، بحيث اشترطت أن يكون الانسحاب قد تم قبل هذا التاريخ وهو شرط مستحيل التحقيق في المهل المعطاة. أما التفسير الفرنسي فيكتفي بالإعلان العراقي عن الانسحاب وببدء التنفيذ.

ج ـ تنظيم لقاء بين رئاسة الجماعة الأوروبية ووزير خارجية العراق(٣٢).

د ـ تنظيم مؤتمر حول الشرق الأوسط ـ ولا سيما القضية الفلسطينية ـ فور الانسحاب.

وإذ عرض وزير خارجية فرنسا هذا الاقتراح على وزراء الخارجية الأوروبيين ليكون قراراً متخذاً في إطار التعاون السياسي الأوروبي، لم يحصل هذا الأخير على الإجماع فلم يعتمد بسبب اعتراض بريطانيا. لقد تمكنت بريطانيا من تعطيل المبادرة الدبلوماسية الأوروبية لسببين: لأنها من الدول المحورية داخل التعاون السياسي الأوروبي، ولأن القرار فيه يتطلب الإجماع.

---

(٣١) ولعبت قرارات البرلمان الأوروبي دورها في التأثير في قرار المجلس توسيع قائمة البلدان وزيادة مخصصات التعويض لهذه البلدان.

(٣٢) والجدير بالذكر أن وزير الخارجية العراقي رفض اللقاء مع رئاسة الجماعة الأوروبية بحجة أن هذه الأخيرة لم تتمكن من اتخاذ قرار مستقل عن القرار الأمريكي. ورداً على الرفض العراقي، رفضت رئاسة البرلمان الأوروبي دعوة إلى اللقاء وجهتها رئاسة البرلمان العراقي.

وهذا يعني أن الجماعة الأوروبية استطاعت أن تدخل في حقل المواجهة المباشرة مع العراق، بسبب الإجماع الذي رافق القرار، لكنها عجزت عن اتخاذ المبادرة الدبلوماسية المتميزة بسبب طبيعة آلية القرار التي تطلب أيضاً الإجماع.

والجدير بالذكر أن البرلمان الأوروبي لعب دوراً في التعبير عن موقف أوروبي، لكنه لم يكن ليتمتع بأي صلاحية تقريرية في ميدان السياسة الخارجية. نعود ونذكر أن القانون الأوروبي الموحد لم يمنحه سوى دور استشاري: يأخذ المجلس الأوروبي رأيه بعين الاعتبار، ويحيل عليه المعلومات حول المبادرات المتخذة. ثم يحق للمجلس أن يعبّر عن آرائه ومواقفه.

إلا أن البرلمان الأوروبي اجتمع في كل طور جديد من أطوار الأزمة، واتخذ عدداً من القرارات ـ غير الملزمة طبعاً.

في ٩/ ١٩٩٠ أدان الغزو العراقي، كما أنه أدان قرار ضم الكويت، وأيد إجراءات الحظر المتخذة بحق العراق.

في ١١/ ١٩٩٠ أدان من جديد محاولات العراق لطمس الهوية الكويتية.

وفي الفترة نفسها أكّد على ضرورة تعويض الدول المجاورة والمتضررة من جراء الحظر، ودعا إلى زيادة التعويض المقدم للأردن.

في ١٢/ ١٩٩٠ جدد الإدانة، لكنه رحّب بالمبادرات الدبلوماسية لحل الأزمة، وأصر على أهمية الحل السلمي للأزمة. ثم طالب بألا يتخذ أي إجراء عسكري قبل استنفاد السبل الدبلوماسية، وقدّم تفسيراً مختلفاً للمادة ٦٧٨ معتبراً أنها لا تعتبر استخدام القوة نتيجة حتمية لعدم الانسحاب في الأجل المحدد(٣٣).

لكنه لم يتمكن في ١/ ١٩٩١ من اتخاذ قرار يدين الحرب بسبب شدة الخلافات بين الكتل السياسية. وما يهمنا في الأمر هو كيفية انعكاس الرأي العام الأوروبي في تعدد تيارات ومواقف الكتل السياسية داخل هذا المجلس.

وأتى البرلمان الأوروبي انعكاساً لمعظم تيارات الرأي إزاء أحداث الخليج: لقد برزت مواضع إجماع حول إدانة غزو الكويت وحول استخدام سلاح الحظر الاقتصادي، كما برزت مواضع خلاف حول الدخول في الحرب واستخدام القوة.

١ ـ ففي ما يتعلق بإدانة الغزو العراقي أتت كافة التيارات السياسية مدينة اياه

---

(٣٣) وكان التفسير الأمريكي المسيطر يفهم القرار رقم (٦٧٨) على أنه يجيز استخدام القوة العسكرية فور انقضاء مهلة الإنذار، أي اعتباراً من ١٥/ ١/ ١٩٩١. وتكمن المسألة في تفسير عبارة «استخدام كافة الوسائل».

باسم القانون الدولي وباسم مبدأ احترام السيادة، كما أنها شجبت قرار ضم الكويت وجعلها الولاية العراقية العشرين. وكذلك تحقق الإجماع حول مبدأ فرض العقوبات الاقتصادية على العراق بناءً على قرارات الأمم المتحدة. ولا نستثني منها إلا تيار اليمين الأقصى الذي ينال منها حزب الجبهة الوطنية الفرنسي حصة الأسد من المقاعد داخل كتلة اليمين الأوروبي. وتميز زعيم الجبهة بموقفه المؤيد للعراق، معتبراً أن الكويت ليست سوى دولة اصطناعية خلقتها الخارجية البريطانية في حين أن العراق بلد له ستة آلاف سنة من التاريخ(٣٤).

يبقى أن كتلة اليمين الأوروبي ووجهت بمعارضة شديدة داخل البرلمان الأوروبي ليس لأنها خرجت على الإجماع وحسب بل أيضاً بسبب ابتعادها عن قيم الإجماع الديمقراطي داخل الجماعة الأوروبية.

٢ ـ وبرز الخلاف بين كتل اليمين وكتل اليسار عندما تطرق البرلمان لتقييم موقف الولايات المتحدة. فمن جهة وجدنا أن الكتلة الليبرالية الديمقراطية الإصلاحية (Liberal Democratic and Reformist) أشادت بدور الولايات المتحدة وأفصحت عن تأييدها غير المشروط لمبادرة الولايات المتحدة، شأنها شأن المحافظين البريطانيين المجتمعين في إطار كتلتهم (كتلة الديمقراطيين الأوروبيين) وتبعتهما الكتلة الديمقراطية المسيحية (حزب الشعب الأوروبي (European People Party)). لكن هذه الأخيرة لم تأخذ على قرار البرلمان عدم إشادته بالدور القيادي للولايات المتحدة كما فعلت الكتلة الليبرالية.

ومن جهة ثانية كشفت الكتل اليسارية ومنها كتلة اليسار الأوروبي الموحّد (European Unitarian Left) (الأحزاب الشيوعية الإصلاحية) وكتلة وحدة اليسار (Left Unity) (الأحزاب الشيوعية التقليدية) وكتلة الخضر عن استيائها من هذا الدور الأمريكي. وعبّر الشيوعيون التقليديون (وبخاصة الحزبان الفرنسي واليوناني) عن معارضتهم للمطامع الأمريكية في المنطقة. وكذلك حذّروا من مغبة هيمنتهم على منابع النفط. وعبّرت كتلة اليمين الأوروبي عن المعارضة نفسها ولكنها أصرت على تكذيب قواعد القانون الدولي والطريقة الانتقائية التي يعتمدها مجلس الأمن في تطبيقها.

---

(٣٤) عرف موقف الجبهة الوطنية الفرنسية (Front national) تطوراً منذ منتصف الثمانينيات فيما يتعلق بقضايا الوطن العربي. فحتى ذلك التاريخ تمحور اهتمامها حول مسألة «دعم مسيحيي لبنان» من خلال تأييد الأحزاب والقوى الطائفية المسيحية ومعاداتها للقوى الوطنية العربية في لبنان. وقد دفعها صدامها مع الجماعات اليهودية في فرنسا إلى دعم الانتفاضة الفلسطينية، ومن ثم إلى دعم العراق.

كذلك أدت نهاية الحرب الباردة إلى تغيير وجهة نظرها، إذ انها عارضت مسيرة العولمة الراهنة باسم الهوية القومية. لكن موقفها من المسلمين في أوروبا ما زال سلبياً وتضمن الكثير من التصورات الهذيانية ـ سيناريو الغزو الإسلامي لفرنسا عن طريق الهجرة.

٣ ـ وإثر تصويت مجلس الأمن على القرار ٦٧٨ الذي قيل إنه يجيز استخدام القوة إن لم ينسحب الجيش العراقي قبل ١٥/١/١٩٩١، عاد الخلاف مجدداً إلى الواجهة بين كتل اليسار وكتل اليمين. وأتى القرار الذي تبناه البرلمان نتيجة لمساومة فيما بينها، وبخاصة عندما قيل فيه إن المادة ٦٧٨ من قرار مجلس الأمن في عبارته «استخدام كافة الوسائل» لا تعني بالضرورة وبصورة حتمية استخدام القوة.

فالكتل اليمينية كلها وعلى رأسها الكتلة الديمقراطية المسيحية والكتلة الليبرالية وكتلة الديمقراطيين الأوروبيين (المحافظون البريطانيون)، أيّدت استخدام القوة وكذلك مسار العمليات العسكرية ضد العراق. وعلى نقيض ما فعلت فإن الكتل اليسارية الشيوعية والخضراء أدانت استخدام القوة وطالبت الجماعة باتخاذ موقف لصالح استنفاد كافة الوسائل السلمية. وكانت الكتل الثلاث قد دعت النواب إلى مسيرة استنكار أمام البرلمان عند اندلاع الحرب.

وفي ظل هذا الاستقطاب بدت الكتلة الاشتراكية أقل انسجاماً، وذلك بسبب التباين الواضح بين الاشتراكيين الفرنسيين وحزب العمال البريطاني من جهة وكانوا من مؤيدي الحرب، وبين الديمقراطيين الاجتماعيين الألمان والاشتراكيين اليونانيين من جهة ثانية. ويجدر القول إنه نتيجة لتأثير نظرائهم الألمان واليونانيين، انحرف عدد من النواب الاشتراكيين الفرنسيين والبريطانيين عن موقف قيادتهم الوطنية⁽³⁵⁾.

٤ ـ أما فيما يتعلق بـ «حل قضايا الشرق الأوسط» فإن الطروحات تباينت بين الكتل وداخل كل كتلة، ونذكر منها مطلب الكتل الشيوعية وكتلة التحالف الديمقراطي الأوروبي (الذي ينضم إليها الديغوليون الفرنسيون) بالإعداد لحل شامل يتضمن أول ما يتضمنه معالجة القضية الفلسطينية من خلال مفاوضات شاملة بضمانة دولية. وذهب بعض النواب الخضر إلى حد اقتراح نظام أعدل لتوزيع ثروات النفط بين الدول العربية!

ظهر البرلمان الأوروبي بمظهر المؤسسة الغربية الأكثر اعتدالاً، ما أثار انتقاد الولايات المتحدة وإسرائيل، ولا سيما أنه ضم عدداً من الكتل التي عارضت استخدام القوة، وكتلة هي أضخم الكتل البرلمانية ـ وهي الكتلة الاشتراكية ـ ترددت وبلغت مستوى متدنياً من الانسجام الداخلي بين أعضائها في موضوع استخدام القوة.

---

(٣٥) اختلف موقف نواب حزب العمال البريطاني داخل البرلمان الأوروبي عن ذلك الذي تبناه نواب هذا الحزب في مجلس العموم البريطاني ويعود ذلك إلى تأثير الكتلة ككل، وهو مؤشر لقدرة البرلمان الأوروبي على المساهمة في إيجاد رؤيا أوروبية مشتركة في القضايا الدولية.

لكن الآلية الدبلوماسية للجماعة الأوروبية تعطّلت لأنها كانت تتطلب الإجماع، ولأن بريطانيا خرقت هذا الإجماع. لكن المبادرة الدبلوماسية المطروحة ارتكزت على الطروحات الفرنسية علماً بأن الرئيس الفرنسي كان سباقاً إلى الدخول في الحرب وسباقاً إلى التمايز إلى حد ما في سلوكه الدبلوماسي من الولايات المتحدة.

٣ ـ الموقف الأوروبي تجاه العراق بعد هدنة ٢/ ١٩٩١: فعالية في تطبيق قرارات مجلس الأمن وعجز عن الانحراف عن الموقف الأمريكي

إلا أن موقف البرلمان الأوروبي سرعان ما انقلب بعد الهدنة العراقية ـ الأطلسية في ٢/ ١٩٩١ وإثر صدور قرار وقف إطلاق النار رقم ٦٨٧. فالحرب الأهلية التي اندلعت في جنوبي وشمالي العراق والتي أدّت إلى ردود عنيفة من قبل السلطة في العراق، أثارت اهتمام الأوروبيين بأكراد الشمال.

وإزاء هذه المشكلة أصبح التدخل العسكري لحماية أكراد الشمال مطلباً فرنسياً ومن ثم أوروبياً، كانت الولايات المتحدة قد ترددت بشأنه، قبل الموافقة عليه. ورافق ذلك انقلاب في النظرة إلى ميثاق الأمم المتحدة على حساب مبدأ احترام السيادة، إذ ان مجلس الأمن اقترب منذ نهاية المواجهة العسكرية (١٩٩١) من مبدأ «حق التدخل الإنساني». وعلى أساسه اتخذ القرار ٦٨٨ بحق العراق والذي أجاز التدخل لحماية الأقليات ـ ولا سيما أكراد الشمال(٣٦).

وفي الفترة نفسها أي في ٤/ ١٩٩١ اعتمد المجلس الأوروبي في اللوكسمبورغ مبدأ التدخل في شمالي العراق من أجل خلق منطقة «آمنة» للأكراد وذلك بناءً هذه المرة على المبادرة البريطانية «الملاذ الآمن» (Safe Haven).

وقد حصل اقتراح التدخل «الإنساني» لصالح الأكراد على شبه إجماع داخل

---

(٣٦) ترد بدايات مبدأ «حق التدخل الإنساني» إلى القرار رقم ٤٣/ ١٣١ الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة، والذي يقر بحق تدخل المنظمات الإنسانية في حال حدوث كارثة إنسانية في منطقة ما من مناطق العالم. واتسع مضمون المبدأ ليشمل «الكوارث السياسية». وقد قيّم مجلس الأمن واقع أكراد شمالي العراق بهذه المفاهيم وبرر التدخل السياسي والعسكري والـ «إنساني» لحماية الأكراد. انظر: Mohammed Bedjaoui, *The New World Order and the Security Council: Testing the Legality of Its Acts*, preface by H. E. Boutros Boutros-Ghali; [translated from French by Bernard Noble] (Dordrecht; Boston, MA: M. Nijhoff, 1994), and

فؤاد نهرا، «الأمم المتحدة بين مبدأ احترام السيادة والهيمنة الأمريكية: لمحة تاريخية،» **معلومات دولية** (خريف ١٩٩٩).

البرلمان الأوروبي. وانقلب موقف الكتل اليسارية. فكتلة الخضر التي كانت معارضة لاستخدام القوة العسكرية طالبت هذه المرة بتدخل عسكري لحماية الأقليات الكردية من «النظام التوتاليتاري العراقي». وأيد الاشتراكيون هذا الموقف الذي حصل أيضاً على تأييد الكتل اليمينية وأهمها الكتلة المسيحية الديمقراطية والكتلة الليبرالية.

لهذا التبدل في موقف البرلمان دلالته، إذ إنه استجاب لمتطلبات جيوسياسية معكوسة، بسبب استياء نواب الكتل اليسارية من الاعتبارات الاستراتيجية للقوى الكبرى - وهم الخضر والشيوعيون الإصلاحيون والاشتراكيون - إذ كان متردداً في تأييده للتدخل الأمريكي العسكري لصالح الكويت لأن له خلفية استراتيجية واقتصادية - وأهمها السيطرة على منطقة تتضمن نصف الاحتياطي النفطي العالمي، فهو ازداد اندفاعاً من أجل التدخل في منطقة أقل أهمية من الناحية الاقتصادية والاستراتيجية من دون أن تردعه القواعد الدبلوماسية المعمول بها ومنها مبدأ احترام الأنظمة العربية ووحدة دولها.

بتعبير آخر ازداد اندفاعه في التدخل عندما ابتعدت مهمة هذا الأخير عن حيوية المصالح الاستراتيجية الأساسية، وكلما تحدت قواعد اللعبة الدبلوماسية في تعامل الدول الكبرى مع الدول والأنظمة السياسية العربية.

إلا أن لموازين القوى تأثيرها في موقف المؤسسات الأوروبية، بحيث صارت قرارات المجلس والبرلمان الأوروبي تواصل انتقاداتها للدولة العراقية وتستند إلى مبررات عديدة منها: مسألة انتهاكات حقوق الإنسان وحقوق الأقلية الكردية في الشمال، واتهام العراق بسوء النية في عملية نزع أسلحة الدمار الشامل وبسوء التعامل مع مفتشي الانسكوم (United Nations Special Commission) (وهي عدة تصاريح اعتمدها المجلس بين عامي ١٩٩٣ و١٩٩٨)(٣٧).

يبقى أن البرلمان الأوروبي أدان بعض الاعتداءات الفردية للولايات المتحدة والتي تمت خارج إطار قرارات وآليات الأمم المتحدة (٩/١٩٩٣).

أما فيما يتعلّق بالحظر على العراق وبآثاره المدمرة، والتي تجعله أشبه بعملية إبادة شاملة، فقد تمسك المجلس والمجلس الأوروبي بذريعة رخيصة للغاية وهي: أن مجلس الأمن اقترح رفع العقوبات عن المواد الغذائية والطبية وحسب، والسماح بتصدير

---

(٣٧) وتبين إثر العدوان الأمريكي الأخير على العراق (١٢/١٩٩٨) تواطؤ بعثة الانسكوم مع المخابرات المركزية الأمريكية، ولا سيما أن المعلومات التي جمعتها مكّنت الولايات المتحدة من تحديد أهدافها السياسية بقدر أكبر من الدقة خلال عدوانها الأخير. ثم إن تقرير ريتشارد بتلر الأخير لقي انتقاداً داخل مجلس الأمن، وكذلك من قبل الوكالة الدولية للطاقة الذرية.

كميات محددة من النفط، تحت إشراف الأمم المتحدة لشرائها. ورغم أن هذا الاقتراح تجاهل حق سيادة العراق على ثرواته، إلا أن المجلس حمّل الحكم العراقي مسؤولية المأساة الإنسانية(٣٨)!

والجدير بالذكر أن موضوع الحظر أدى إلى خلاف فرنسي ـ أمريكي، حينما أتت الولايات المتحدة لتتجاوز من جديد حدود القرار ٦٨٧. وإذا أعلنت سكرتيرة الشؤون الخارجية أولبرايت أن العقوبات مستمرة على العراق حتى يسقط الحكم، اعتبرت فرنسا ذلك انتهاكاً صارخاً لقرارات مجلس الأمن وللشرعية الدولية.

لكن المجلس لم يستطع أن يصدر، في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، قراراً بانتهاج سياسة متمايزة من تلك التي اعتمدتها الولايات المتحدة، وذلك بسبب معارضة بريطانيا. ونعلم أن أي قرار يصدر عن المجلس يتطلب الإجماع.

لهذا السبب انتقل الجدال حول العراق إلى داخل البرلمان الفرنسي الذي كان في بدايات الأزمة قد أيد بشبه إجماع إعلان حالة الحرب مع العراق والسماح لرئيس الدولة باتخاذ المبادرات العسكرية التي يراها مناسبة.

والمؤسف في الأمر أن الاعتداء الأمريكي الذي دمر العراق من جديد في ١٢/ ١٩٩٨ من خلال عملية «ثعلب الصحراء» لم يؤدِ إلى إدانة صريحة من المجلس ـ الوزاري ـ على الرغم من انتهاكه الخارق للقانون الدولي ولقرارات مجلس الأمن.

فالمجلس الأوروبي المنعقد في البندقية (١٢/١٩٩٨) دعا العراق إلى الالتزام بقرارات مجلس الأمن، وكرر التصريحات الجوفاء المعروفة لديه من قبل.

وفي ٣/١٩٩٩ كرر البرلمان الأوروبي الديباجة نفسها من حيث إنه دعا الدول الأوروبية والجماعة بأجمعها إلى التعاون مع الولايات المتحدة وإلى فتح حوار مع العراق في آن معاً!

ثم إنه دعا المجلس إلى دعم المعارضة «الديمقراطية» في العراق وإلى دعم توجه العراق نحو الديمقراطية ودولة القانون.

ويبدو هذا الموقف الأخير شبيهاً بذلك الذي تبناه الكونغرس الأمريكي في العام نفسه في اعتماده «قانون تحرير العراق» والذي يقضي بدعم المعارضة العراقية من

---

(٣٨) ونذكّر القارئ بأن العراق اضطر فيما بعد إلى القبول بالقرار رقم (٩٨٦) الذي ألقيت عليه تسمية قرار «النفط مقابل الغذاء» والذي يشكل انتقاصاً من سيادة العراق. فهو يحدد خط تصدير النفط العراقي والكمية المتاحة وتتصرف الأمم المتحدة بعائدات ثروته الوطنية من أجل توزيعها بين التعويضات للكويت ونفقات الأمم المتحدة والمنطقة الكردية، ليعود ثلثها فقط لشراء الغذاء والدواء للشعب العراقي.

خلال المعونة المالية واللوجستية، لكنه أقل شدة في لهجته.

ثالثاً: أبواب التدخل الأوروبي في الشؤون الداخلية العربية: حقوق الإنسان والأصولية الإسلامية والمتطلبات الأمنية

إن الحديث عن القيم التي منها يستوحي أهل القرار في الاتحاد الأوروبي يتطلب لمحة تاريخية قد تكشف خلفيات السياسة الأوروبية الراهنة تجاه مسألة الحريات وحقوق الإنسان في الوطن العربي. فمن يطلع على قرارات البرلمان الأوروبي الراهنة يرى فيها استجابة لقيم إنسانية ولمبدأ الديمقراطية، ومطلباً بمزيد من الحريات للمجتمعات العربية والافريقية التي يبت بشأنها، وقائمة من الإدانات الموجهة إلى أنظمتها. وقد شملت الإدانة أو الانتقادات الصريحة غالبية الدول العربية الكبيرة (العراق، سوريا، الجزائر، ليبيا، السعودية، السودان، مصر). لكن إذا تمعنا قليلاً في خلفيات المواقف والآراء وفي كيفية انتقاء المسائل وكذلك في النهج المتبع اضطررنا إلى العودة إلى الجذور التاريخية لهذه النزعة إلى التدخل.

١ ـ لمحة تاريخية عن نشأة دبلوماسية قوامها التعامل مع الدول وعدم التدخل في شؤونها الداخلية

طبعاً لن نعود إلى تدخل الدول الأوروبية لدى السلطنة العثمانية منذ نشأة نظام الامتيازات لصالح الأقليات النصرانية والذي يعتبر أول نوع من التدخل في الشؤون الداخلية لدولة إسلامية.

يكفي أن نعود إلى فترة الخمسينيات والتي خلالها آثر العديد من التيارات السياسية الأوروبية في الدول المستعمِرة إسقاط قيم الثقافات الأوروبية السائدة على صراعات وقضايا المنطقة العربية. وهذا الذي دفع الرأي العام في فرنسا وبلجيكا والبلدان المنخفضة في الخمسينيات إلى التعاطف مع إسرائيل الديمقراطية الغربية النمط والمتقدمة بوجه مجتمعات تسودها قوى إقطاعية أو عسكرية. نضيف إلى ذلك أن الاشتراكيين والشيوعيين خدعوا بأسطورة الكيبوتز.

وذهنية الإسقاط الثقافي هذه كانت الأرضية التي منها انطلقت عملية التغطية الإعلامية للعدوان الثلاثي على مصر: لأنها حرب على «دكتاتورية عسكرية: يمينية رجعية» بالنسبة إلى اليساريين، «توتاليتارية وشبه نازية» بالنسبة إلى أشد الوسطيين واليمينيين عداءً للرئيس جمال عبد الناصر وللقومية العربية(٣٩).

---

(٣٩) ونستمد هذه التصنيفات من أرشيف الصحافة اليومية لعام ١٩٥٦. انظر في ذلك أرشيف صحيفة لوموند الفرنسية.

ثم إنها كانت الدافع إلى حذر أهل القرار الأوروبيين تجاه معظم الأنظمة العربية. شذت البراغماتية البريطانية عن هذه القاعدة من خلال دعمها للأسرة الهاشمية في العراق والأردن. ومن خلال تغليبها وجهة النظر الجيوستراتيجية الواقعية على وجهة النظر الايديولوجية الطاغية على دول أوروبا القارية(٤٠).

وفي ظل هذا الجو الذي طغى على الثقافة السياسية للخمسينيات، كما بيناه في الفصل الأول، فرض الانقلاب الديغولي على الجمهورية الرابعة نظرة جديدة إلى العلاقات الدولية. طبعاً لا يمكننا أن نتجاهل تأثير السياستين السوفياتية والأمريكية، وكذلك تأثير القواعد الجديدة التي فرضها ميثاق الأمم المتحدة. لكن الانقلاب الذي أحدثته الجمهورية الخامسة في فرنسا أتى كمحاولة للتكيف مع موازين القوى الدولية الجديدة من أجل استعادة دور فرنسا. ولم تستطع هذه الأخيرة أن تستعيد دورها إلا من خلال احترام سيادة الدول العربية وخيارات أنظمتها السياسية(٤١).

ما يهمنا في الأمر هو أن الانقلاب السياسي الديغولي استطاع أن يعبئ طاقات التيار المناهض للإسقاطات الاستعمارية في أوروبا ـ مثل اليمين الإيرلندي. نخلص إلى القول إن عقيدتين تزامنتا: تلك التي تنظر إلى سيادة الدولة الثالثة كقيمة أولية غير قابلة للنقاش، وتلك التي تسقط على هذه مطالب الإصلاح الديمقراطي والليبرالي وتفرض عليها قيوداً وشروطاً(٤٢).

لكنه وعلى الرغم من اتفاق الدول الأوروبية على ميثاق هلسنكي (١٩٧٥) وعلى الرغم من التنديد المستمر بانتهاك الحريات في دول المعسكر الاشتراكي، إلا أن حقبة السبعينيات شهدت أوج التيار الأول والذي يدعو إلى التعامل مع الدولة من منطلق احترام سيادتها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية، وكذلك من منطلق الدعم الذي

---

(٤٠) وكانت الواقعية السياسية مذهباً طاغياً لدى أهل القرار البريطانيين، وبخاصة لدى موظفي وزارة الخارجية. ويقضي هذا المذهب بتغليب المصالح الوطنية الاستراتيجية على الاعتبارات الأيديولوجية في التعامل مع الدول الثالثة.

(٤١) إنها فكرة تتطلب بعض التصحيح، ولا سيما أن حكومات الجمهورية الخامسة ظلت تدخل البعد الثقافي في علاقاتها الاقتصادية، من أجل نشر اللغة والثقافة الفرنسيتين داخل الدولة الثالثة. وبهذا الصدد وفيما يتعلق بالعلاقة بدول المغرب العربي، انظر: الحسان، **السياسة الخارجية الفرنسية إزاء الوطن العربي منذ عام ١٩٦٧**.

(٤٢) وفي الواقع تدخلت فرنسا في الشؤون الداخلية للدول الثالثة، والأمر كان يتوقف على نهج نظام حكم هذه الأخيرة. فحيث كان هذا الأخير يعتمد نهجاً قومياً ونزعة استقلالية واضحة كانت سياسة فرنسا تقف عند حد احترام خياره وتقديم الدعم الاقتصادي والتقاني له، وحيث كان النظام مخترقاً تحولت الشراكة الفرنسية إلى سياسة تدخلية. إننا هنا بصدد نموذجين مثاليين (idéaltype) وتقع غالبية الدول بينهما. فعلى سبيل المثال كان العراق أقرب إلى النموذج الأول حيث استفاد من تعاونه مع فرنسا لتعزيز قدراته التقانية، في حين أن دولاً مثل السينغال والتشاد كانتا أقرب إلى النموذج الثاني.

تقدمه الجماعة الأوروبية إلى هذه الدولة. وفي الوقت نفسه عرف التيار الواقعي أوجه لدى أهل القرار في الولايات المتحدة. وكان هذا التيار نقيض التيار المثالي الليبرالي ويدعو إلى تحديد موقف الولايات المتحدة من الدول الأخرى من منطلق لعبة المواقع والمصالح الاستراتيجية بغض النظر عن طبيعة نظام الحكم فيها(٤٣).

والجدير بالذكر أن عودة المثالية الليبرالية في العلاقات الدولية ليست وليدة قرارات مجلس الأمن الجديدة، منذ بداية التسعينيات، وإنما نتيجة لتغلب التيار المثالي الليبرالي من جديد في الولايات المتحدة وبريطانيا. لكن الإسقاطات الايديولوجية لعبت دورها في الحرب الباردة ضد المعسكر السوفياتي، ثم انها لعبت دوراً معاكساً لدى التيارات اليسارية لمواجهة الأنظمة العسكرية اليمينية في أمريكا الجنوبية وأوروبا اللاتينية - اسبانيا، البرتغال، اليونان. وتحولت آلية التعاون السياسي الأوروبي إلى صدى لهذه الصراعات. لكن الوطن العربي بقي خارج هذه الضغوطات من قبل الجماعة الأوروبية حتى بداية التسعينيات(٤٤).

٢ - عودة النزعة التدخلية في أوروبا ومبدأ التدخل لفرض الديمقراطية وتأمين الحريات

منذ أن تقدمت فرنسا وبريطانيا ومن بعد أن اقترح التعاون السياسي الأوروبي بمبادرة حماية أكراد شمالي العراق باسم مبدأ «حق التدخل الإنساني»، ولقي تأييد البرلمان الأوروبي بمعدلات أعلى بكثير من معدل تأييد اللجوء إلى القوة لتحرير الكويت، انقلب اتجاه المؤسسات الأوروبية(٤٥).

أصبحت مسألة فرض النموذج الديمقراطي التعددي وقائمة الحريات الأساسية تحظى بأولوية هذه المؤسسات ولا سيما البرلمان الأوروبي. إن مجرد النظر إلى القرارات التي اتخذها هذا الأخير تدفعنا إلى الاعتقاد بأنه باستثناء التصويت على الاتفاقيات والبروتوكولات الاقتصادية أصبحت هذه القرارات أشبه بلائحة من الانتقادات الموجهة

---

(٤٣) ويعتبر هنري كيسنجر من أبرز المنظرين والمطبقين لطروحات الفكر السياسي الواقعي. إنه موضوع تم تناوله بالتفصيل في كتاباتنا السابقة. انظر: نهرا، **الشرق الأوسط الجديد في الفكر السياسي الأمريكي**.

(٤٤) وقد ظل التعاون السياسي الأوروبي يتعامل مع البلدان العربية من منظور السياسة الواقعية ومن منطلق عدم التدخل فيما عدا بعض الاستثناءات.

(٤٥) وكأن البرلمان الأوروبي باهتمامه بمنطقة أقل أهمية من الكويت من الناحية الاقتصادية أراد أن يعبر عن رد فعله على سياسة خارجية قوامها المصالح الاستراتيجية والاقتصادية. ونذكر أن العديد من نواب اليسار فيه نددوا بمطامع الاحتكارات النفطية الدولية.

إلى الحكومات التي لا تحترم هذه الحرية أو تلك(٤٦):

- التنديد بالقانون الجزائي الإسلامي في السعودية.
- التنديد بانتهاك الحريات وبالإعدامات السياسية في العراق.
- القلق على السجناء السياسيين في سوريا.
- انتقاد الإعدامات في مصر والجزائر.
- التنديد بإجراءات القمع في المغرب.
- التنديد بممارسات الحكم السوداني في حرب الجنوب.
- القلق عن مصير سكان مطرودين في ضاحية من ضواحي الخرطوم.
- التنديد بعدد من الممارسات والتجاوزات في إيران والدفاع عن سلمان رشدي.

وكذلك اتخذ البرلمان الأوروبي بعض القرارات لحماية الأقليات.

- حماية الأكراد في العراق.
- إعلان حقوق الشعب الكردي أينما وجد.
- حماية الشعوب غير المسلمة في جنوبي السودان.
- انتقاد قانون التعريب مبدأ إعلان اللغة العربية اللغة الرسمية الوحيدة في الجزائر «حفاظاً على حقوق «الأمازيغ» (أو البربر)».

وبعد أن كانت الانتقادات الموجهة إلى الحكومة الإسرائيلية في الثمانينيات خطوة مستقلة تدخل في إطار حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير أصبحت هذه الانتقادات تدخل ضمن إطارين هما إطار عملية السلام والتي حظيت بدعم مطلق، وإطار حقوق الأقليات المضطهدة باسم لائحة الحقوق الإنسانية.

وجدنا أيضاً أن تصريحات التعاون السياسي الأوروبي، ومن ثم تصريحات المجلس في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة حذت حذو هذا الاتجاه. لكن مجلس ـ وزراء ـ الاتحاد الأوروبي أخذ بعين الاعتبار المصالح الاستراتيجية وموازين القوى الإقليمية. لذلك رأيناه يوزع التهاني والانتقادات:

---

(٤٦) الجدير بالذكر أن هذه القرارات (Resolutions) ليست ملزمة وليس لها آثار قانونية، لكنها تعبر عن وجهة نظر البرلمان، وتنص معاهدة ماستريخت في جزئها الخامس المتعلق بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة على ضرورة أخذ وجهة نظر البرلمان الأوروبي بعين الاعتبار.

التهاني إلى اليمن بسبب مسيرته الديمقراطية، والارتياح النسبي إلى بدايات الإصلاح السياسي في السعودية، وإلى تنظيم الانتخابات في الجزائر.

الانتقادات والإدانات بحق السودان والعراق - متجنباً المغرب وتونس ومصر - على خلاف البرلمان الأوروبي.

ثم إنه استطاع أن يعتمد موقفاً مشتركاً يقضي بفرض مبدأ البند المعلّق حول احترام حقوق الإنسان في الاتفاقات المعقودة مع الدول الثالثة، بحيث لا يحتاج التعليق إلى قرار جديد يعتمده المجلس، فيأتي كنتيجة حتمية لانتهاك الدولة الثالثة للحقوق الأساسية والحريات الفردية والتي تقاس وفقاً لمقاييس الاتحاد الأوروبي.

٣ ـ المعادلة الصعبة بين الديمقراطية والاستقرار: معضلة التعامل مع «الأصولية الإسلامية»

إلا أن موقف الدفاع عن حقوق الإنسان لا يخلو من الانتقائية، والدليل على ذلك أن الدول التي كثرت الانتقادات بشأنها - إيران والسودان - ليست أكثرها إسرافاً في القمع، بل على العكس لقد شهدت درجة عالية من اللامركزية في القرار ومن التعددية في الاتجاهات. فما هي خلفية الانتقاء؟

ولأهل القرار في الاتحاد الأوروبي غاية أخرى هي الاستقرار، وينعكس ذلك في إعلان برشلونة والذي يدعو إلى التعاون بين دول الاتحاد الأوروبي والدول المتوسطية الثالثة (Non-Members Mediterranean States) لمكافحة الإرهاب ولاحتواء الهجرة من الجنوب، ولمكافحة الجريمة المنظمة. كما أن الدعم الاقتصادي لهذه الدول يهدف إلى تحقيق الاستقرار السياسي.

وتدعو بعض التقارير السياسية حول المتوسط إلى ترجيح الاستقرار على الديمقراطية. إلا أن الهاجس الذي يكمن وراء مطلب الاستقرار هو الخوف من امتداد نفوذ الحركة الإسلامية. إنه هاجس ذو بعد أمني لدى أهل القرار المتمثلين في المجلسين - الأوروبي والوزاري - في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة. وهو هاجس ذو بعد ايديولوجي إذا ما استمعنا إلى نقاشات البرلمان الأوروبي.

في ١٠/١٩٩٣ أصدر البرلمان الأوروبي قراراً يدين «الأصولية الإسلامية» التي تعتبر مسؤولة عن التطرف والدعوة إلى العنف. واعتبر القرار الأصولية الإسلامية مسؤولة عن تجميد المسار باتجاه الديمقراطية. كما أنه دعا الاتحاد الأوروبي إلى دعم الحركات المحاربة للتطرف الديني وتلك التي تدعو إلى «الديمقراطية» وإلى مساواة المرأة بالرجل وإلى «الإصلاحات البناءة». ثم دعا الأنظمة العربية إلى مكافحة الأصوليين بالطرق القانونية والقضائية.

لكنه في الوقت نفسه اعتبر أن انتشار الأصولية جنوبي المتوسط لا يبرر إطلاقاً مظاهر العنف والتمييز العنصري إزاء الأقليات الإسلامية في شمالها.

وخلال عامي ١٩٩٣ و١٩٩٤ تعددت قرارات الإدانة التي تناولت الحركة الإسلامية في الجزائر، والحكم في السودان وإجراءاته في الحرب الأهلية المستفحلة في جنوب البلاد. ففيما يتعلق بالدول ذات التوجه الإسلامي كشف البرلمان الأوروبي عن موقف أكثر شدة من المجلس. اتفق المجلس في ٢/ ١٩٩٤ على موقف مشترك وملزم لكافة الدول الأعضاء بفرض الحظر على بيع الأسلحة والذخائر إلى السودان وكذلك على الأجهزة الضرورية للمجهود العسكري السوداني.

ورداً على هذا القرار أصدر البرلمان الأوروبي قراراً يدعو فيه الاتحاد الأوروبي إلى عقوبات أشد ومنها:

- قطع كل المساعدات إلى السودان إلا المعونات الإنسانية.
- طرد السودان من إطار اتفاقات لومي (التي تشمل معظم دول افريقيا الجنوب - صحراوية).

٤ ـ الأزمة الجزائرية بين المبادرة الفرنسية المنفرة والتدخل الأوروبي

أما فيما يتعلق بالجزائر فبدا موقف البرلمان الأوروبي والمجلس الوزاري مجتمعين أكثر اعتدالاً من الموقف الفرنسي. وفي هذا الإطار جاءت الدبلوماسية الأوروبية المشتركة لتخرج الموقف الفرنسي من أزمته.

يجدر الذكر إلى أنه حين إلغاء الانتخابات التشريعية في الجزائر كان الموقف الفرنسي أكثر حذراً تجاه الحكم الجديد. وكانت تصريحات الحكم الاشتراكي في فرنسا ـ رئاسة الدولة ووزارة الخارجية ـ منتقداً لوقف المسار الديمقراطي ثم متحفظاً. ثم تخلت وزارة الخارجية تدريجياً عن التحفظ.

إلا أن عودة اليمين إلى الحكم في فرنسا أرسلت إلى الواجهة تيارين: تيار أكثر تفهماً تجاه الوطن العربي ـ وزارة الخارجية، وتيار أكثر إصراراً على الأهداف الأمنية ـ وزارة الداخلية. وإذ طغى البعد الأمني على البعد الدبلوماسي في السياسة الخارجية الفرنسية تجاه الجزائر تميز الموقف الفرنسي بموقف الدعم السياسي والاقتصادي واللوجستي للحكومة الجزائرية في مواجهتها مع المعارضة الإسلامية. ورافق ذلك تكثيف قمع الإسلاميين في فرنسا منذ عام ١٩٩٣(٤٧).

---

(٤٧) وكان وزير الداخلية شارل باسكوا قد اتخذ إجراءات قمع ورقابة مشددة تجاه التيارات الإسلامية في فرنسا بين عامي ١٩٩٣ و١٩٩٥، وقد تمت ملاحقة أعضاء جبهة الإنقاذ الإسلامية الجزائرية في فرنسا عن طريق استخدام قانون الـ «جماعات الآثمة» الذي كان قد أدخله في صلب القانون الجزائي الفرنسي عام ١٩٨٦. ولعل في ذلك دليلاً على أن الهاجس الأمني كان يطغى على استراتيجية التعامل مع الأزمة الجزائرية.

وطبعاً تعددت المبررات وتضافرت لدفع الحكومة الفرنسية إلى هذا الموقف أهمها:

١ ـ ان العلمانية هي مبدأ مؤسس للجمهورية الفرنسية كما تنص عليه المادة ٢ من دستور الجمهورية الخامسة. وبهذا الصدد تعتبر خصوصية فرنسية (exception française) بالنسبة إلى الجوار الأوروبي الذي لم يتوصل إلى فصل الدين عن الدولة. لهذا السبب نجد الكثيرين من أهل القرار وكذلك من الأكاديميين السياسيين يسقطون صراع الدين والدولة الذي عرفته فرنسا على الساحة الدولية، وبخاصة على الوطن العربي. لهذا السبب ظهر ذلك لدى بعض التيارات اليسارية ـ الحزب الشيوعي ـ واليمينية(٤٨).

٢ ـ استمرارية التيار اليميني السابق على الديغولية والذي تمسك بالثوابت السياسية لعهد الاستعمار، ومنها دعم إسرائيل والأقليات ومناهضة النزعات التراثية في الوطن العربي. وقد وجدت هذه النزعة داخل التيار غير الديغولي لليمين ـ الاتحاد من أجل الديمقراطية الفرنسية (UDF).

٣ ـ رد فعل الحكومة العسكرية الجزائرية على انتقاد الرئيس ميتران لتوقف المسار الديمقراطي. والذي دفع اليمين إلى إعادة العلاقات الجيدة مع الدولة من دون قيد أو شرط.

٤ ـ الهاجس الأمني من انتصار الإسلاميين، والذي كان من شأنه وفقاً لاختصاصيي وزارة الداخلية أن يؤدي إلى تضخم الهجرة الجزائرية إلى فرنسا.

٥ ـ إن ثقافة التدخل في الشؤون الداخلية للدول العربية، ظلت غريبة عن ثقافة التيار الديغولي(٤٩). ولا بد هنا من ملاحظة مهمة وهي أن التيارات السياسية الأوروبية التي كانت أقربها من الأنظمة القومية العربية أصبحت من منظور منطلقاتها الايديولوجية والاستراتيجية من أشدها معارضة للحركات الإسلامية المعارضة. وهنا

---

(٤٨) شكل الاتحاد من أجل الديمقراطية الفرنسية (Union pour la démocratie française) الحزب السياسي غير الديغولي لليمين، والذي وجدت فيه تيارات أكثر تأييداً لإسرائيل والولايات المتحدة. واعتبر قادة جناحه الأيمن ـ الحزب الجمهوري آنذاك ـ من أنصار دعم إسرائيل لأنها على حد تعبيرهم الديمقراطية الوحيدة في المنطقة، ومن أنصار دعم «مسيحيي لبنان» ضد «الهجمة الإسلامية» و«الاحتلال السوري». وكان رئيسه يعتقد أن المد الإسلامي الذي يمتد إلى لبنان يهدد الكيان الإسرائيلي. أعيد تركيب هذا الائتلاف الحزبي منذ عام ١٩٩٧، وهي تفاصيل لا تهم البحث الحالي.

(٤٩) وهو أحد أسباب استعداد الحكومة اليمينية للتعاون الإيجابي مع الحكومة الجزائرية. وتبين الفرق بين نهج الرئيس الاشتراكي السابق وبين نهج الرئيس الديغولي الراهن في التعامل مع دول أفريقيا الجنوب ـ صحراوية (Afrique sub-saharienne)، فحيث كان الأول يسعى إلى الضغط على هذه الدول حتى تنتقل إلى الـ «ديمقراطية»، بدا الأخير أكثر تفهماً لخصوصياتها الإقليمية والثقافية.

نفهم أن الديغوليين أنفسهم كانوا متخوفين من الحركة الإسلامية. ويبدا الأمر كذلك بالنسبة إلى الحزب الاشتراكي اليوناني الذي كان في الوقت نفسه مؤيداً للقوميين العرب ومناوئاً للإسلاميين.

إلا أن النخبة السياسية الفرنسية لم تكن مجمعة على الرد المناسب وتراوح هذا الأخير بين اتجاهين متناقضين:

١ ـ اتجاه إلى دعم السلطة بوجه الإسلاميين، وإلى تعزيز موقع ما أطلقوا عليه تسمية «القوى الديمقراطية»(٥٠)، أي مجموع القوى الجزائرية العلمانية والأقلوية ـ البربرية/الأمازيغية ـ والتغريبية. وهي قوى تلقى في الجزائر تسمية «القوى الاستئصالية» لأنها لا تزال مقتنعة بأن الديمقراطية لن تتحقق إلا بعد تصفية الإسلاميين ومحاربة النزعات التراثية العربية ـ الإسلامية! وجدنا هذا الاتجاه مسيطراً لدى جزء غير يسير من اليمين الفرنسي ولا سيما الديغولي، ولدى تيارات أكثر تشدداً في يمينيتها. كما أن هذا الاتجاه موجود في الحزب الشيوعي.

٢ ـ اتجاه إلى دعم الحوار السياسي وإلى الضغط على السلطة من أجل دفعها إلى إعادة المسار الديمقراطي، وإلى تنظيم الانتقال إلى نظام سياسي تعددي. ويرضى هذا الاتجاه بمشاركة الإسلاميين المعتدلين الذين نبذوا العنف. ووجدنا هذا التيار في بعض اليمين ولدى الاشتراكيين.

لقد أفسحت أزمة الموقف الفرنسي الذي طغى عليه اتجاه دعم الاستئصاليين الجزائريين في المجال لتقدم المبادرة الأوروبية. تمثل الرد الأوروبي في التصريحات التي كررها المجلس، والذي دعا إلى دعم الحكومة الجزائرية بمقدار ما استطاعت هذه

---

(٥٠) وهو تحالف تكون من البربريين المعادين للهوية العربية ـ التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية ـ ومن الشيوعيين ومن العلمانيين ـ التجمع من أجل الجمهورية. ونرد القارئ إلى الصحافة اليومية الجزائرية بصدد التحذير الذي كان يوجهه هذا التحالف في كل مرة أقدمت السلطة الجزائرية، بدافع من التيار العربي ـ الإسلامي الذي يوجد فيها، على خط الحوار مع المعارضة الإسلامية.

وتلقى هذه القوى تسمية «القوى الديمقراطية» في أوروبا لأن برامجها تدعو إلى نظم سياسية على النمط الغربي، وإلى فصل الدين عن الدولة. إلا أنها تطالب السلطات الجزائرية باستئصال المعارضة الإسلامية والقضاء عليها، لهذا فهي أبعد ما تكون عن الديمقراطية.

ويوجه هذا التيار أشد انتقاداته على الثوابت الحضارية العربية ـ الإسلامية، كما أنه حارب مسار التعريب اللغوي.

أما فيما يتعلّق بنفوذ هذا التيار داخل أجهزة الدولة فآثرنا التحفظ بسبب النقص في المعلومات. نكتفي بالإشارة إلى أن أغلب المحللين اعترفوا أنها تضمنت التيارين العربي ـ الإسلامي والعلماني ـ التغريبي.

الأخيرة أن تنظم الانتقال إلى حكم ديمقراطي وبمقدار ما استطاعت أن تنظم انتخابات تعددية ونزيهة(٥١).

لقد ساهم تدخل الاتحاد الأوروبي في إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة إلى تعديل الموقف الفرنسي وإلى تعزيز الاتجاه المعتدل عند أهل القرار في فرنسا، فأدت إلى تغلب موقف المعتدلين الذين دعوا إلى الحوار السياسي مع كافة القوى السياسية، بما فيها التيار الإسلامي المعتدل.

والجدير بالذكر أن السنوات (١٩٩٥ ـ ١٩٩٨) شهدت تراجعاً تدريجياً للدبلوماسية الفرنسية المنفردة لصالح الدبلوماسية الأوروبية المشتركة، والتي تدخلت في إطار مؤتمر وإعلان برشلونة. وتمت المناقشات من أجل التوصل إلى اتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي بعيد الانتخابات الرئاسية الأولى.

لكن ما يثير القلق في التدخل الأوروبي هو القرار الذي اتخذه البرلمان الأوروبي في ١٩٩٦/١٢ والذي انتقد فيه الدستور الجديد الذي عرضته السلطات الجزائرية للاستفتاء. إذ ان الدستور اعترف لأول مرة بالهوية البربرية ـ الأمازيغية ـ إلى جانب الهويتين العربية والإسلامية وعلى قدم المساواة معهما! وقضى بمنع استغلال أركان الهوية لأغراض سياسية. إلا أن اللغة العربية اعتبرت هي اللغة الرسمية الوحيدة، وأنها الحد الأدنى من الدفاع عن الهوية العربية. تناول انتقاد البرلمان الأوروبي هذه النقطة الأخيرة معتبراً بأنه مخل بحقوق القبائليين وبالتعددية الثقافية! طبعاً أضيفت انتقادات حول مسار الحوار السياسي الذي اعتبر غير كاف، وحول شروط إجراء الاستفتاء. لكن أخطر ما في قرار البرلمان الأوروبي هو دفاعه عن المسار التفتيتي الذي تدعمه القوى الأقلوية.

٥ ـ بعض الملاحظات حول تدخل الاتحاد الأوروبي في مسار دمقرطة الدول العربية

وحيث يرتسم إجماع بين التيارات السياسية الأوروبية، تظهر النظرة الأوروبية

---

(٥١) انظر: Mélanie Morisse-Schilbach, *L'Europe et la question algérienne: Vers une européanisation de la politique algérienne de la France*, perspectives internationales; 0243-2331 (Paris: Presses universitaires de France, 1999).

وتتبنى مؤلفة هذا الكتاب المصطلحات الشائعة في المجتمع السياسي الفرنسي حول تصنيف القوى السياسية في الجزائر، فتتكلم عن «قوى ديمقراطية» حيث تتكلم عن «قوى استئصالية» تمزج بين قضية الحركة الإسلامية وقضية الإرهاب، وتكشف عن جهلها للثقافة السياسية الجزائرية. إلا أنها استطاعت أن تبين مراحل تدخل الاتحاد الأوروبي في المسألة الجزائرية.

المشتركة إلى عملية الدمقرطة في الوطن العربي. أما مواطن الإجماع فهي تكمن في:

- فرض قائمة من القيم والمبادئ حول التصور الأوروبي للديمقراطية.

- الانتقائية، أي تفضيل الاستقرار على الحرية حيث تكون المعارضة «أصولية الإسلامية»!

- الدفاع عن الأقليات - الأكراد، البربر - وإلى أي حدود؟

وتكمن المشكلة في سوء فهم طبيعة ردة الفعل التراثية العربية - الإسلامية في الوطن العربي، حيث تسود عند العديد من السياسيين الأوروبيين الفكرة بأن ردة الفعل الدينية والتراثية تؤدي إلى الأصولية التي تؤدي بدورها إلى الإرهاب(٥٢). لهذا السبب رأينا الأطراف الأوروبية في برشلونة تبحث عن حل لمشكلتي التطرف والإرهاب.

لكن البعض بدا أقل اختزالاً في آرائه، ولا سيما بعد الانتخابات الجزائرية لعام ١٩٩٥ حيث اعترف بوجود تيار إسلامي معتدل و«ينبذ العنف»، وأنه جزء لا يتجزأ من المجتمع السياسي، له الحق في المشاركة في القرار. وهنا تكمن أهمية المبادرة الثقافية والسياسية للطرف العربي: أي ان نبين «للغرب» ان الإسلام لا يتنافى مع الديمقراطية وأن ثمة نموذجاً إسلامياً للديمقراطية يخضع لمقاييس مختلفة ويحترم الحريات الفردية الأساسية(٥٣).

ولا ننفي أن المبادرة الدبلوماسية الأوروبية باتجاه الحد من السلطوية في الوطن العربي وكذلك باتجاه مزيد من الديمقراطية قد أدّى إلى مزيد من مشاركة المجتمع المدني في الحياة السياسية وفي القرار، كما هي الحال في الجزائر بعد عام ١٩٩٥ والمغرب خلال فترة التسعينيات. هذا المجتمع المدني العربي الذي أرسل من جديد التيارات التراثية العربية - الإسلامية للمشاركة في القرار.

إلا أن الخلاف يكمن في طريقة تعريف الديمقراطية والانتقال إليها. وهذا موضوع جدال يتطلب بحثاً مستقلاً، وقد بيّنا في أبحاث سابقة كيف أن مفهوم الديمقراطية في مدلوله الأصلي مبني على تناقض وأنه لا بد من تعريفه كمسار لا ينتهي وليس كنظام قائم بذاته. أما مسار الدمقرطة فهو يدخل في معادلة صعبة مع الثوابت الاجتماعية التي تشكل إطاره وحدوده، ومع حتمية الاوليغارشية - أي حكم

---

(٥٢) انظر: J. Myard, *La France et la méditerranée: Les Nouveaux enjeux* (Paris: Assemblée nationale, commission des affaires étrangères, 1995).

(٥٣) آثرنا ألا ندخل في هذا الموضوع ونكتفي برد القارئ إلى المؤلفات الغزيرة التي صدرت عن فهمي هويدي وحسن الترابي وحسن حنفي وغيرهم، والتي تبين أهمية الحرية الفردية ومبدأ الشورى في العقيدة الإسلامية.

النخبة ـ وكذلك مع إشكالية استقرارية الدولة. لهذا السبب من الأفضل التكلم عن تعدد الطرق والمسارات في الدمقرطة.

والسؤال هو: من ذا الذي يحدد المسار المناسب لدمقرطة مجتمعاتنا: أنحن أم مجلس وزراء الاتحاد الأوروبي؟

لهذا السبب من الضروري أن يكون الطرف العربي هو البادئ والمبادر في هذا المسار، حتى يقتنع الطرف الأوروبي، بأن لنا خيارنا السياسي وأن قيمته لا تقل عن قيمة المبادئ التي يدافع عنها.

سيقول البعض إن وجود اللوبي العربي في أوروبا ضروري للتوصل إلى الحوار ولموازنة الكتل الصهيونية والقومية العنصرية. والمقلق في الأمر أن الوجود العربي في أوروبا لا يترجم إلى لوبي عربي عندما تكون قضايانا السياسية موضع خلاف فيما بيننا، وعندما تسود الفتنة على الوحدة: وما استطعنا أن نشاهده من خلال ترصد بعض تحركات جماعات التأثير العربية، أنها كثيراً ما طالبت البرلمان الأوروبي والمؤسسات الأوروبية بإدانة طرف عربي آخر.

ـ فانتقاد قانون التعريب في الجزائر تم على أساس نشاط المجموعات القبائلية في أوروبا ولا سيما في فرنسا. والجدير بالذكر أن الحزب الشيوعي الفرنسي أرسل إلى البرلمان الأوروبي (١٩٩٩) أربعة نواب من أصل جزائري، لكنهم أبعد ما يكونون عن الثوابت التراثية العربية ـ الإسلامية!

ـ وانتقاد سوريا من قبل غالب أوساط النخبة السياسية الفرنسية تم أيضاً بفضل تأثير مجموعات التأثير الطائفي الماروني ـ إلى جانب جماعات الضغط الصهيونية.

ـ والموقف الشديد السلبية لغالبية النخبة السياسية البريطانية تجاه العراق تأثر أيضاً إلى حد ما بموقف الجاليات الخليجية، ذات الوجود الكثيف في لندن، اثر غزو الكويت، وكذلك بالوجود الكثيف للمعارضة العراقية.

ـ وقمع الحركات الإسلامية في أوروبا تأثر إلى حد بعيد بمطالب السلطات المغاربية بقمعها وكذلك بنشاطها الدبلوماسي، وبشكاوى هذه الأخيرة من الحرية التي كانوا يتمتعون بها في أوروبا. وما زالت الحكومات المغاربية توجه لومها إلى بريطانيا لأنها لا تفرض قيودها على الحريات السياسية للجاليات الإسلامية لديها.

ـ وإدانة الأنظمة العربية لانتهاكها حقوق الإنسان تأثر إلى حد ما بشكاوى ممثلي المعارضة واللاجئين السياسيين، كما أن قمع أو إسكات هؤلاء كان يتم عن طريق تدخل السلطات المعنية... الخ.

وهنا تظهر أهمية الإجماع القومي العربي، والذي قد تبلغه الدول العربية من

خلال تجاوز مواضع الفتنة داخل الوطن العربي، ومن خلال استباق القوى الأخرى في المبادرة السياسية:

- من خلال طرح نموذج عربي - إسلامي للانتقال إلى الديمقراطية.

- ومن خلال تحديد الثوابت الحضارية والقومية والتي ضمن إطارها يتحقق هذا المسار.

وإن لم نبادر فإن الغلبة ستكون إما للمواجهة الخاسرة بين الدول العربية فرادى وبين المركز الأوروبي الموحد، وإما لمسار سياسي يكون محركه مجموع قوى التأثير الأقلوية الطردية وحصيلتها مجموعة من الدول القطرية المحيّدة عن هويتها العربية - الإسلامية، والتي لن تدخل على كل حال اتحاداً قارياً له هويته الحضارية وتراثه التاريخي، ولن يرضى بالمساومة عليهما.

رابعاً: المشروع المتوسطي وأبعاده الاستراتيجية

تعتبر المبادرة المتوسطية للاتحاد الأوروبي حصيلة للمبادرات الدبلوماسية التي اتفق عليها منذ نهاية الحرب الباردة، ونتيجة للخطوات الاقتصادية التي اتخذت منذ مؤتمر باريس عام ١٩٧٢. أما الدوافع فمتعددة، ونذكر منها الدور الحاسم للدول الأوروبية المتوسطية والتي أظهرت استياءها من الأولوية التي أعطاها الاتحاد لدول أوروبا الوسطى والشرقية، والهواجس الأمنية التي نتجت من التقلبات السياسية جنوبي المتوسط، وكذلك عما يطلق عليه اسم «الأصولية الإسلامية». كما أن النخب السياسية لهذه الدول الأوروبية طرحت السؤال عما إذا ستكون الحدود الجنوبية لأوروبا حصناً منيعاً أمام الهجرة أم ممراً لحوار آخر. وأخيراً نذكر الخشية من أن تستغل قوة دولية أخرى التفاوت بين شمالي وجنوبي المتوسط فتستقر فيها على حساب الاتحاد الأوروبي.

أما الحافز الأول الذي دفع دول الاتحاد الأوروبي الخمس عشرة إلى عقد مؤتمر برشلونة إلى جانب دول جنوبي المتوسط، فهو بدايات عملية السلام والتي أوحت للاتحاد الأوروبي صاحب المبادرة وموجهها، أن أطراف الحوض الجنوبي قادرون على الجلوس معاً من أجل النظر إلى مستقبل مشترك(٥٤).

لكن خلفيات المشروع المتوسطي هي تلك التي تكشف عن ضعف الطرف العربي وتفتته وعجزه عن أن يطرح صيغته. وهي كذلك تلك التي تعكس تماماً

---

(٥٤) انظر: Jones Peters, «The Arab Israeli Multilateral Peace Talks and the Barcelona Process: Competition or Convergence?,» *International Spectator* (December 1998).

اهتمامات الطرف الأوروبي المسيطر لأنه متحد في قراره السياسي (٥٥).

١ ـ لمحة سريعة إلى ما قبل المشروع المتوسطي

ليست المبادرة المتوسطية للجماعة الأوروبية حديثة العهد، وإنما تعود إلى بداية السبعينيات، حيث ارتسمت لدى الجماعة الاقتصادية الأوروبية استراتيجية تعزيز التبادل الاقتصادي مع الجوار المتوسطي، وتوسيع منافذ السوق جنوباً. إنه التوجه الذي رسمته قمة باريس (١٩٧٢) والتي منها انطلقت المبادرات في اتجاه عقد اتفاقات الشراكة مع الدول المتوسطية: ولم تكن حينذاك دول مثل اسبانيا والبرتغال واليونان مهيأة للدخول في الجماعة.

لكن هذا التوجه المتوسطي لم يكن في هذه الفترة مصحوباً بمبادرة سياسية واستراتيجية شاملة، وقد كان الفصل قائماً بين آليتين: آلية التعاون السياسي من جهة والتي عرفت بدايتها خلال هذه الفترة، وآلية السوق الأوروبية المشتركة والتي كانت قد استقرت بين الدول الست الأصلية وتهيأت لضم ثلاث دول شمالية وعلى رأسها بريطانيا.

والجدير بالذكر أن أبرز صيغة للتنسيق الإقليمي بين الجماعة الأوروبية ودول جنوبي المتوسط كانت تلك التي رسمها الحوار العربي ـ الأوروبي. ومرد ذلك إلى عدد من العوامل منها ما يمت بصلة إلى موازين القوى السياسية داخل الجماعة الأوروبية ومنها ما يتعلق بقدرة الطرف العربي على إثبات وجوده.

١ ـ فمن جانبنا، استطاعت الدول العربية قبيل وبعيد حرب ١٠/١٩٧٣ التحريرية أن تحقق وحدة استراتيجية، اشتركت فيها معظم الدول العربية، إما من خلال تقديم الدعم العسكري لدول الجبهة، وإما من خلال استخدام السلاح النفطي، وإما من خلال تقديم الدعم المالي لهذه الدول وكذلك لمنظمة التحرير الفلسطينية.

ومن جهة ثانية نكتفي بذكر نزعة النخب السياسية لغالبية الدول العربية إلى الاستناد إلى ثوابت الهوية العربية الواحدة وإلى البحث عن إمكانية تحقيق الوحدة على مستوى سياسي ـ مؤسسي وإلا فعلى مستوى اقتصادي.

لا يمكننا في هذا البحث أن نخوض غمار موضوع بهذا القدر من الدقة، ونكتفي بإعادة القارئ إلى مؤلفات مركز دراسات الوحدة العربية المتعلقة بالموضوع، ومن ثم إلى المقالات المتعددة التي صدرت عنا خلال السنوات الخمس السابقة. يكفي

---

(٥٥) انظر: Bichara Khader, *Le Partenariat euro-méditerranéen: Après la conférence de Barcelone*, les cahiers de confluences (Paris: L'Harmattan, 1997).

أن نذكر استمرارية الخطاب الوحدوي (مشروع اتحاد الدول العربية ١٩٧٢) وكذلك الأثر الفعال للخطاب السياسي القومي العربي(٥٦).

بكل إيجاز استطاع الطرف العربي، خلال السبعينيات أن يحدد هويته الحضارية في العلاقات الدولية وأن يظهر للآخرين كطرف سياسي متماسك، وأن يدفع الجماعة الأوروبية إلى الاعتراف به كمحاور عربي وليس كمجرد محاور جنوبي ـ متوسطي.

٢ ـ ثم إن فرنسا لعبت دوراً محورياً داخل التعاون السياسي الأوروبي من أجل دفع شركائها إلى مسيرة الحوار السياسي مع الوطن العربي. من خلال الاعتراف بهويته السياسية كهوية عربية. لكن التباين بينها وبينهم كان على أوجه في نهاية الستينيات ولم ينحسر إلا تدريجياً.

٣ ـ وأخيراً لعبت الأزمة النفطية لعام ١٩٧٣ دوراً حاسماً في دفع الدول الأوروبية الأكثر تردداً إلى هذا الحوار لأن هذا الأخير بدا وكأنه الحل الوحيد، باستثناء اللجوء إلى القوة، من أجل تأمين الاستيراد النفطي بصورة منتظمة، ومن أجل المساهمة في ضبط حركة أسعار النفط(٥٧).

أوجدت هذه العوامل الثلاثة مشروع الحوار العربي ـ الأوروبي والذي أخذ فيما بعد شكل «مؤسسة الحوار العربي ـ الأوروبي» والتي على الرغم من الأهداف التي حددتها لم تلعب إلا دوراً هامشياً في الميدانين السياسي والاقتصادي.

وإن عرضنا أمر «الحوار العربي ـ الأوروبي» بإيجاز مختزل وجدنا:

ـ أن الهيئة المشرفة عليه كانت لجنة عامة مكونة من ممثلين سياسيين ودبلوماسيين ومن خبراء فنيين من الطرفين العربي والأوروبي. وقد استثنيت صيغة تمثيل كل دولة على حدة، بسبب الخلاف بين الطرفين حول تمثيل منظمة التحرير الفلسطينية داخل المؤسسة.

---

(٥٦) انظر: **الوحدة العربية: تجاربها وتوقعاتها: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية** (بيروت: المركز، ١٩٨٩)، وفؤاد نهرا: «إشكالية النهضة العربية الجديدة،» **الطريق**، السنة ٥٤، العددان ٢ ـ ٣ (آذار/مارس ـ حزيران/يونيو ١٩٩٥)؛ «الفكر القومي ومفهوم الرسالة الحضارية: مساهمة في نقاش مثمر،» **الطريق**، السنة ٥٧، العدد ٤ (تموز/يوليو ـ آب/أغسطس ١٩٩٨)، و«أزمة المشروع الوحدوي وضرورة إحياء المشروع القومي الوحدوي،» **معلومات دولية** (ربيع ١٩٩٩).

(٥٧) في كتابه بعنوان **أوروبا والوطن العربي**، يولي بشارة خضر أهمية خاصة لعامل الأزمة النفطية في الغرب، إذ انه ذهب إلى حد رسم منحيين بيانيين أحدهما يمثل تطور أسعار النفط، والثاني تطور مسار الحوار العربي ـ الأوروبي. ويبين علاقة التزامن بين ارتفاع أسعار النفط وتنشيط مسار الحوار العربي ـ الأوروبي. انظر: خضر، **أوروبا والوطن العربي (القرابة والجوار)**.

وكان من شأن هذه الصيغة أن تدفع إلى المزيد من التنسيق فوق القطري، بالنسبة إلى الجانب العربي، ولكن الخلافات السياسية بين الدول العربية ما لبثت أن طغت على هذه الصيغة. وبالمقابل كانت هذه الصيغة اختباراً ناجحاً بالنسبة إلى تجربة التنسيق السياسي داخل الجماعة الأوروبية.

ـ أن اهتمام الطرفين فيه كان متبايناً: فالطرف الأوروبي كان مهتماً بتأمين الحصول على النفط بصورة مستمرة آمنة وبأسعار معقولة. ثم إنه نظر إلى سبل توسيع منافذ تجارية لإنتاج السوق المشتركة.

وفي المقابل طغى البعد السياسي ولا سيما ذلك المتمثل بالقضية الفلسطينية، على اهتمامات الطرف العربي(٥٨).

ـ ان اجتماعات اللجنة العامة انحصرت تقريباً في فترة ما بين عامي ١٩٧٥ و١٩٧٨. ولم تسفر عن مبادرات ذي شأن يذكر. فقد تم الاتفاق على تمويل مشترك لمشاريع صغيرة الحجم في ميادين البنى التحتية. ومن جهة ثانية ينسب إلى اجتماع دمشق (١٩٧٨) تأثيره الإيجابي في دفع التعاون السياسي الأوروبي باتجاه إعلان البندقية.

ـ ان انهيار موقف هذه المؤسسة ينسب إلى الثمانينيات، وذلك على الرغم من محاولة لإحيائها في أواخر هذه الحقبة (١٩٨٩، باريس)، ويرد ذلك أساساً إلى تمزق الوحدة الاستراتيجية العربية وإلى عمق الانقسامات السياسية والاستراتيجية التي أصابت الدول العربية بدءاً بالمسار السلمي المنفصل المصري ـ الإسرائيلي وانتهاءً بمخلفات الغزو العراقي للكويت.

وإزاء غياب الوحدة الاستراتيجية العربية، آثرت الدبلوماسية الأوروبية الرهان على العلاقات الثنائية، وكذلك على نظرة أكثر براغماتية لدول جنوبي المتوسط.

أما المشروع المتوسطي فقد انطلق من صيغتين: صيغة المنتدى المتوسطي والتي لم تثمر إلا في إيجاد إعلانات مشتركة حول الأمن والتعاون بين الدول المتجاورة وصيغة اجتماع دول غربي المتوسط. إنها الصيغة المصغرة الأولى والتي أطلقتها المبادرة الفرنسية. طرحت الفكرة أول ما طرحت من قبل الرئيس الفرنسي ميتران (١٩٨٣). لكنها وجدت منفذاً لها في اجتماعات تمت على مستوى الخبراء والجامعيين (١٩٨٨) ثم على مستوى السفراء والدبلوماسيين (١٩٨٩) ثم بين وزراء الخارجية (١٩٩٠ـ ١٩٩١).

---

(٥٨) انظر: المصدر نفسه.

استند أهل القرار الفرنسيون، لتبرير حصر اهتمامهم في غربي المتوسط، إلى حجج جيوسياسية منها:

١ ـ إن غربي المتوسط عرف تطوراً سياسياً مختلفاً عن ذلك الذي عرفه مشرقها.

٢ ـ إن تطوره أكثر استقراراً ـ قدمت هذه الحجة قبيل اندلاع الحرب الأهلية في الجزائر.

٣ ـ إنه أبعد من المشرق عن الصراعات الدولية وعن تدخل القوى الدولية الكبرى، ولا سيما الولايات المتحدة.

٤ ـ إن هذه الصيغة المصغرة تجنب الدول الأوروبية التعامل مع مسألة الصراع العربي ـ الإسرائيلي(٥٩).

إلا أن الدبلوماسيتين الإسبانية والإيطالية اللتين كانتا من قبل قد أيدتا المبادرة الغرب متوسطية انتقلتا إلى موقف مختلف منذ بداية التسعينيات، ولعبت الحكومة الإسبانية دورها في رفض مبدأ تجزئة المتوسط. إن هذه الأخيرة اعتبرت الأزمات التي تنال من شرق المتوسط من شأنها أن تنعكس على جميع دول المتوسط، فلا تستطيع الدول الأوروبية المتوسطية أن تتجاهلها(٦٠).

واستطراداً انطلق المشروع المتوسطي من أول محاولة حققها مؤتمر برلماني المتوسط في مالاغا (عام ١٩٩٢)، ليصب فيما بعد في إطار المنتدى الأوروبي المتوسطي (برشلونة ١١/ ١٩٩٥) والذي يضم وزراء خارجية دول الاتحاد الأوروبي الخمس عشرة إلى جانب نظرائهم من الدول المتوسطية الثالثة.

ونتج من هذا المنتدى عدد من المؤتمرات المتعاقبة ومنها مؤتمر مالطا (١٩٩٧) ومؤتمر باليرمو (١٩٩٨) ومؤتمر شتوتغارت (١٩٩٩) من أجل التقدم في تحقيق ما اتفق عليه في برشلونة.

كما أن عدداً من الاتفاقات الاقتصادية تعتبر من إفرازات مؤتمر برشلونة وإن كان البعض منها سابقاً عليها بقليل، وأهم هذه الاتفاقات:

ـ اتفاق شراكة مع تونس أبرم قبيل المؤتمر ولكنه يعد من آثاره وهو دخل حيز التنفيذ عام ١٩٩٨.

---

(٥٩) انظر: Hayète Chérigui, *La Politique méditerranéenne de la France: Entre diplomatie collective et leadership*, histoire et perspectives méditerranéennes (Paris: L'Harmattan, 1997).

(٦٠) انظر: Robert Gillespie, «Spanish Protagonism and the Euro-med Partnership Initiative,» *Mediterranean Politics* (Summer 1997), and Khader, *Le Partenariat euro-méditerranéen: Après la conférence de Barcelone*.

- اتفاق شراكة مع إسرائيل (١١/ ١٩٩٥)، اتفقت عليه مؤسسات الاتحاد الأوروبي لكن عدم تصديقه في البرلمانين الفرنسي والبلجيكي أبقاه معلقاً حتى عودة حزب العمل الإسرائيلي إلى الحكم (٧/ ١٩٩٩) ومعاودة مسيرة السلام حيث تم تصديقه (٥/ ٢٠٠٠).

- اتفاق شراكة مؤقتة مع السلطة الفلسطينية (٢/ ١٩٩٧).

- اتفاق شراكة مع المغرب (٢/ ١٩٩٦) انتظر تصديق البرلمان الإيطالي.

- اتفاق وحدة جمركية مع تركيا (٣/ ١٩٩٥) وقد دخل حيز التنفيذ في (١/ ١٩٩٦).

٢ - مضمون وخلفيات إعلان برشلونة: لمحة سريعة

سبق وذكرنا أن إعلان برشلونة تميز من التصريحات الصادرة عن القمم والمؤتمرات السابقة عليه بسبب نتائجه العملية، ولأن أطرافه اتفقت على متابعة اجتماعاتها بشكل منتظم فطرحت أفكاراً ملموسة بدأت الدول المتفقة عليها بتطبيقها. لذا لا بد من طرح سؤالين: **أولهما** حول مضمون وخلفيات هذا المنتدى **والثاني**، حول أسباب فعاليته النسبية.

ففيما يتعلق بالمضمون نكتفي بذكر بعض الملاحظات حول نص الإعلان وحول خلفياته:

فيما يتعلّق بطبيعة الأطراف نجد اختلالاً في تركيبة المنتدى وفي عدد الدول المنضمة إليه، فرضته موازين القوى لصالح الاتحاد الأوروبي. فمن جهة تتحرك الكتلة الأوروبية - المكونة من الدول الخمس عشرة - ككتلة واحدة معززة بوحدة اقتصادية ومؤسسية وبدبلوماسية مشتركة كما سبق وبيناه، ومن جهة ثانية انضمت إليه دول لم توصف بهويتها الحضارية.

وعلى نقيض ما كانت عليه مؤسسة الحوار العربي - الأوروبي، فإن الإعلان الأوروبي - المتوسطي لا يجمع الدول المتوسطية الثالثة على أساس وحدتها الحضارية. فالدول المجتمعة ليست كلها عربية، وإنما تضم قبرص ومالطا وتركيا وإسرائيل.

وليست كل الدول العربية ممثلة فيه:

- استبعدت دول الخليج، لأنها تنتمي وفقاً للمقياس الجيوسياسي المفروض إلى منطقة غير المتوسط. ولا تعتبر جزءاً من الجوار القريب الذي حدده المجلس الأوروبي في لشبونة(٦١).

---

(٦١) Khader, Ibid.

ـ استبعد السودان الذي يعتبره الاتحاد الأوروبي جزءاً لا يتجزأ من افريقيا جنوب الصحراء، والذي كان قد انضم إلى معاهدات لومي.

ـ استبعدت ليبيا بسبب الحظر الدولي عليها وإذعاناً لقرارات مجلس الأمن. وهذا يعني أن منطق الاتحاد الأوروبي لا ينحرف عن هذه الأخيرة على ظلمها وعلى الرغم من كيلها قضايا المنطقة بمكيالين. لكن المؤتمرين اتفقوا في اجتماعات لاحقة على ضم ليبيا عند انتهاء العقوبات الدولية.

ـ وفي المقابل انضم إليه الأردن رغم غياب منفذ له على المتوسط.

أما مدلول ذلك بالنسبة إلينا فهو تجزئة الوطن العربي وتحقيق المشاريع التكاملية على حساب أي تكامل عربي محتمل، وتكريس حدود الفصل داخل الوطن العربي. لكن هذه الحدود موجودة وقد بلغت حدّها الأقصى في الوقت الذي بلغ مسار التنمية العربية ذروة تفككه وتبعيته، والانغلاق القطري أوجه، وقد غاب أدنى مشروع إقليمي عربي أفرز نتائج ملموسة ـ ما عدا المشروع الخليجي.

لهذا السبب ليست المتوسطية أسوأ الحلول، لأن الاتحاد الأوروبي ما زال قادراً على التعامل مع كل دولة عربية على حدة، كما أنه يستطيع أن يبقي على واقع التجزئة من خلال تعميق العلاقات الثنائية بين مجموعة ١٥ دولة مقابل كل دولة عربية على حدة.

ثم إن المشاريع البديلة التي طرحت على الوطن العربي على حساب هويته متعددة ونذكر منها المشروع الشرق ـ أوسطي الذي سبق وتباحث فيه المشتركون في ندوات مركز دراسات الوحدة العربية.

لهذا السبب لن يأتي حل منصف بالنسبة إلى هويتنا العربية إلا ونكون نحن المبادرين به، من خلال تحقيق وحدتنا على مراحل. ولا يسعنا أن ننسب إلى الاتحاد الأوروبي مسؤولية تعريفنا بغير هويتنا الحضارية والمؤسسات القطرية العربية ونخبها السياسية عاجزة عن مجرد توحيد موقفها!

والمشروع المتوسطي المطروح أوروبياً، أتى نتيجة لمعادلة صعبة بين ثلاثة توجهات محورية داخل الاتحاد الأوروبي:

ـ المحور الألماني والذي يصب اهتمامه في مهمة تطوير الشراكة مع دول أوروبا الوسطى والشرقية وخلق منطقة مستقرة اقتصادياً وسياسياً في جوارها الشرقي.

ـ المحور البريطاني المتشبث بالتعاون الأطلسي وبتوطيد العلاقات مع الولايات

المتحدة، والذي قد لا تهمه في قضايا المتوسط الأمنية إلا المصالح الاستراتيجية الأساسية لحلف الأطلسي والممرات(٦٢).

ـ والمحور المتوسطي المتمثل في الدول المتوسطية الأربع وهي فرنسا واسبانيا وإيطاليا واليونان. ونشير هنا إلى الدور المحوري الذي لعبه المزدوج الإيطالي ـ الاسباني بهذا الصدد.

ولأنه طرح في إطار التنافس بين هذه التوجهات الثلاثة، فإن مصير المشروع المتوسطي متوقف على الموقع الذي تحتله الدول المتوسطية في موازين القوى داخل الاتحاد، كما أنه لن يتحقق إذا استقرت التناقضات بين الدول المتوسطية الثالثة. لهذا السبب لا يستبعد احتمال أن يتحول هو أيضاً إلى مجرد خطوة رمزية.

يتضمن إعلان برشلونة هدف تحقيق منطقة تبادل حر بين الدول المشتركة، أي بين الاتحاد الأوروبي والبلدان المتوسطية بحلول عام ٢٠١٠، وذلك على مراحل، وبناءً على اتفاقات الشراكة الجديدة الموقعة بين مؤسسات الاتحاد وبين البلدان المتوسطية الثالثة.

ويعتبر هذا الهدف الغاية المرجوة من اتفاقات الشراكة المعقودة مع تونس والمغرب وإسرائيل والسلطة الفلسطينية، وكذلك من اتفاق الوحدة الجمركية مع تركيا. لكن لكل من البلدان المتوسطية الثالثة علاقة جمركية متميزة مع الاتحاد الأوروبي:

ـ بالنسبة إلى إسرائيل توصل الطرفان إلى التبادل الحر عام ١٩٨٩ كنتيجة لمسار اتفاقية التعاون المعقودة عام ١٩٧٥، إلا فيما يتعلق بالمواد الزراعية. ومن شأن اتفاقية الشراكة أن تؤدي إلى تحرير حركة رؤوس الأموال وإلى رفع القيود على الاستثمارات القادمة من الطرف الآخر، وكذلك إلى تعزيز التعاون التقاني والعلمي. والجدير بالذكر أن ميزانية التجارة الإسرائيلية مع الاتحاد الأوروبي هي خاسرة بمقدار ما يزيد على ٨ مليارات دولار سنوياً (١٩٩٧).

ـ بالنسبة إلى تونس والمغرب رفعت الجماعة الأوروبية قيودها الجمركية من جانب واحد بالنسبة إلى المنتوجات الصناعية، في حين أبقيت القيود على الصادرات الزراعية وظلت على سياسة الحصص. ويقضي اتفاق الشراكة هنا برفع القيود الجمركية التونسية على مراحل، وكذلك بتحرير حركة رؤوس الأموال وبتكريس حقوق اليد العاملة التونسية المهاجرة في أوروبا. ويتضمن الاتفاق نصوصاً حول التعاون التقاني والاقتصادي.

---

(٦٢) إنها فرضية تقدم بها مايكل كلارك. انظر: Michael Clarke, «British Defence Policy and a European Identity,» in: Centre for Defence Studies, ed., *Brassey's Defence Yearbook* (London; New York: Brassey's, 1996).

ومن أجل مواجهة الآثار السلبية التي قد تترتب على الصناعة المحلية التونسية والمغربية من جراء رفع الحماية الجمركية، ينص الاتفاق على دعم مالي أوروبي للإصلاحات البنيوية في اقتصاد البلدين.

ونجد أن اتفاقيات الشراكة المطروحة على البلدان المتوسطية ومنها مصر والجزائر والأردن تتضمن الثوابت التي وجدناها بالنسبة إلى اتفاقي الشراكة مع تونس والمغرب. وهي:

١ ـ التدابير المؤدية إلى رفع القيود الجمركية، ما عدا الصادرات الزراعية.

٢ ـ الدعم المالي الذي يقدمه الاتحاد الأوروبي لمواجهة الأضرار الناجمة عن رفع هذه القيود من الجانب العربي.

٣ ـ التوجه نحو تحرير حركة رؤوس الأموال والخدمات.

٤ ـ التعاون التقاني والعلمي.

فيما يتعلّق بالدعم المالي المقترح، فإن المجلس الأوروبي (كان ٦/ ١٩٩٥) قرر استعداد الاتحاد لاقتطاع مبلغ إجمالي يزيد على ٤ مليارات إيكو من أجل دعم الإصلاحات البنيوية المرافقة لإنشاء منطقة التبادل الحر. وإن تركنا جانباً الحديث عن الضعف النسبي للمبلغ الإجمالي، أتى قرار المجلس الأوروبي نتيجة لمعادلة بين البلدان المتوسطية والمانيا، بحيث طالبت الحكومتان الإيطالية والاسبانية داخل المجلس الأوروبي برفع الحصة المخصصة للمتوسط نسبة إلى تلك المخصصة لدول أوروبا الشرقية والوسطى.

لكن هل كان البعد الاقتصادي هو المحرك الأساسي للمبادرة الأوروبية، في ظل تراجع حصة المتوسط في التجارة الخارجية للاتحاد الأوروبي (٧ بالمئة تقريباً)؟ ان مجرّد الالتفات إلى الخطاب السياسي السائد داخل الأحزاب السياسية الأوروبية ـ المتوسطية (ولا سيما الفرنسية) يكشف عن محورية البعد الأمني ـ الاستراتيجي، وعن أهمية ثلاث مسائل أساسية هي الهجرة من الجنوب والإرهاب والتطرف الإسلامي.

ـ لقد تم الاعتراف لاحقاً لاتفاقية إزالة الحدود الداخلية للاتحاد الأوروبي أن التعاون لتعزيز الحدود الخارجية للاتحاد وكذلك لتحصينها لا تعتبر حلاً مناسباً يصون المجتمع الأوروبي من هجرة البؤس القادمة من الجنوب. وذلك إما لأنها لن تكون فعالة (حجج اليمين الأمنوي) وإما لأنها ليست إنسانية (حجج اليسار الأخضر أو الشيوعي). وان البديل للهجرة لن يكون إلا بتفعيل التعاون الأمني والاقتصادي مع دول جنوبي المتوسط.

ـ ثم إن عمق الهوة بين ضفتي المتوسط لا بد من أن تؤدي إلى تنامي الحقد

بينهما، وكذلك إلى انتشار التطرف، الذي يتخذ في الدول العربية ـ على حد تصنيف الخطاب السائد في أوروبا ـ شكل «التطرف الإسلامي». فكيف تضمن الدبلوماسية الأوروبية سيطرة التيارات «المعتدلة» على الضفة الجنوبية؟ وكيف تستطيع أن تحول دون استفادة قوى دولية منافسة لأي تناقض إقليمي مع هذا الجنوب؟ وكيف تستطيع أن تضبط الإرهاب القادم منه؟ وأخيراً كيف يمكنها أن تضبط عملية التسلح في دول الجنوب؟(٦٣).

وهنا لا بد من ذكر مستويات التأثير في مضمون المشروع المتوسطي وهي:

١ ـ مستوى الخطاب السياسي الوطني والذي يطرح في علاقته مع الرأي العام مسائل الهجرة والتطرف والإرهاب.

٢ ـ مستوى التخطيط الاستراتيجي الوطني والذي يطرح مسألة احتمالات الحروب الأهلية في الجنوب وقضية التدخل، ثم مسألة الصراعات الدولية على جنوبي المتوسط.

٣ ـ مستوى التنسيق داخل المجلسين الوزاري والأوروبي، والذي فيه تتحقق المعادلة بين اهتمامات دول شمالي أوروبا (وأساساً ألمانيا) وبين اهتمامات الدول المتوسطية (اسبانيا وإيطاليا وفرنسا) والمعنية مباشرة بالمسائل الأمنية ذات العلاقة بدول جنوبي المتوسط. ونذكر في هذا الإطار أن الاقتراح الفرنسي اقتصر بادئ الأمر على دول المغرب العربي والذي شكل بالنسبة إلى الخطاب السياسي الفرنسي مصدر الهواجس الثلاثة (تزايد الهجرة القادمة من المغرب العربي، وتهديد موقع فرنسا الاستراتيجي (تقلبات الأزمة الجزائرية) والإرهاب (ونذكر الاعتداءات التي ارتكبت في صيف ١٩٩٥ في فرنسا ونسبت إلى الجماعات الإسلامية الجزائرية).

وفي إطار التنسيق بين المجلس والمفوضية بدأ الأول بطرح قضية التعاون الأوروبي المتوسطي من زاوية استراتيجية أمنية، فردت هذه بضرورة التعاون الاقتصادي الذي وحده يؤمّن الاستقرار السياسي لدول جنوبي المتوسط.

٤ ـ مستوى اتخاذ القرار داخل الاتحاد الأوروبي وفقاً للقواعد التي ذكرناها، وقد حسمت قمتا المجلس الأوروبي في كان وكرفو (١٩٩٥) المسألة لصالح الالتزام المتوسطي.

---

(٦٣) ويعيدنا هذا الخطاب إلى نظرية جان كريستوف روفان الذي توقع منذ عام ١٩٩٣ أن الغرب لن يهتم بالمجتمعات العالمثالثية إلا بقدر ما يهمه تحصين تخومه (Limes)، ويعتبر المحيط المتوسطي جزءاً من هذه التخوم. انظر: Jean-Christophe Rufin, *L'Empire et les nouveaux barbares* (Paris: Hachette, 1993), et **العلاقات العربية ـ الأوروبية: حاضرها ومستقبلها** (باريس: مركز الدراسات العربي ـ الأوروبي، ١٩٩٧).

وإن تطرقنا إلى الطروحات الأمنية التي وردت في إعلان برشلونة وجدنا نوعين من الهواجس الأمنية السائدة لدى أهل القرار الأوروبيين:

١ ـ الهاجس الأمني الذي مصدره الأزمات والحروب الأهلية، وهو الذي يؤدي إلى ثلاثة أمور هي الإرهاب والجريمة المنظمة وتضخم الهجرة إلى الشمال. بهذا الصدد نص الإعلان على التعاون من أجل التصدي لهذه الظواهر.

ولا يرتبط مصطلح الإرهاب بمصطلح التطرف الإسلامي في النص وذلك مراعاة لشعور الطرف العربي.

أما فيما يتعلق بالهجرة فيدعو النص إلى التعاون في ميدان التكوين المهني وخلق فرص العمل في دول الشطر الجنوبي من أجل احتواء الهجرة، كما أنه يدعو إلى التعاون من أجل مكافحة الهجرة غير الشرعية.

وأخيراً دعا إلى التسامح وإلى تجنب التعصب والتمييز بين الأديان والأجناس والجماعات داخل البلد الواحد. وفي الوقت نفسه يدعو إلى نبذ العنصرية. إنه إعلان يستجيب لمتطلبين لدى المُحاور الأوروبي:

ـ يستجيب لهاجس انتشار التطرف الديني في دول الجنوب.

ـ ويستجيب للمواجهة اليومية التي تبادر بها الحكومات اليسارية أو اليمينية المعتدلة ضد التطرف العنصري في أوروبا. والجدير بالذكر أن هذا البعد يستجيب أيضاً لمطلب دول الجنوب.

٢ ـ وثمة هاجس أمني آخر نشأ اثر أزمة الخليج (١٩٩٠ ـ ١٩٩١) وهو الهاجس من «تكرار ما حدث». من هنا جاء النص ليدعو الدول المشاركة إلى احترام مبادئ القانون الدولي وشرعة الأمم المتحدة وإلى عدم التعدي على سيادة الدول المجاورة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الشريكة. ولعل في ذلك استجابة لمطلب جنوبي ألا تتدخل الدول الأوروبية في شؤونها الداخلية. إلا أن قراءة أخرى للدوافع قد تكشف لنا اهتمام الدول الأوروبية باستقرار الشطر الجنوبي.

ثم دعي المؤتمرون إلى مكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل (الكيمياوية والبيولوجية والنووية).

أما النص الذي يكشف هذا الهاجس بوضوح فهو ذلك الذي يدعو الدول المشاركة إلى «أن يتجنبوا تطوير قدرة عسكرية تتجاوز حدود الدفاع الشرعي عن الذات» وكذلك إلى «خلق شعور الثقة المتبادلة مع أقل كمية ممكنة من القوافل العسكرية والأسلحة».

وقد تم إعلان ذلك في الحين الذي أعد الاتحاد الأوروبي قوة عسكرية مشتركة

للتدخل السريع في المتوسط، وقد أجريت مناورات مشتركة فرنسية ـ إيطاليا ـ اسبانية فيه. أما الأهداف المعلنة لهذه المناورات فإنسانية وتتضمن عمليات إجلاء الرعايا(٦٤)!

إلا أن شعار الشرق الأوسط منطقة منزوعة من سلاح الدمار الشامل يعكس مطلباً عربياً، ومصرياً بالتحديد إزاء سياسة الكيل بالمكيالين التي تتبعها الولايات المتحدة في هذا الموضوع، وفي ظل اختلال التوازن الاستراتيجي بين الدول العربية واسرائيل.

ومن بين الهواجس التي لم نغص في تفاصيلها، نذكر الهاجس البيئي وأدرج إلى قضية سياسية أساسية بفضل القوى السياسية البيئية ذات النفوذ المتزايد منذ الثمانينيات (٢٧ مقعداً في البرلمان الأوروبي اثر انتخابات ١٩٨٩ و١٩٩٤)، وبفضل تأثير خطابهم في الساحة السياسية. لذا تضمن إعلان برشلونة دعوة إلى «احترام البيئة» في الفصل الاقتصادي المتعلق بالإنتاج.

يبقى أنه لا بد من إضافة فرضية أساسية من شأنها أن تمكننا من فهم التوقيت الذي جاء فيه المنتدى الأوروبي ـ المتوسطي. لقد أتت المبادرة المتوسطية للاتحاد الأوروبي، من بعد التزام هذا الأخير بمسيرة السلام العربية ـ الإسرائيلية والذي أصبح أرضية لالتقاء وتعاون كافة الأطراف المتوسطية. فإثر اتفاقات أوسلو الإسرائيلية ـ الفلسطينية وكذلك بعد أن أبرمت معاهدة وادي عربة بين الأردن وإسرائيل، تقدم المشروع الأوروبي ـ المتوسطي على أرضية الانتقال من حالة الصراع إلى حالة السلم.

لكن استهين بحالة الحرب اللبنانية ـ السورية مع إسرائيل، كما أنه أسيء فهم الاستراتيجية الإسرائيلية والتي تقضي باستفراد الدول العربية، أي بتحييد بعضها في السلم من أجل الاعتداء على البعض الآخر.

لقد شكل الاعتداء الإسرائيلي على لبنان عام ١٩٩٦ (عملية عناقيد الغضب)، حجر عثرة أمام المشروع المتوسطي والذي يفترض استعداداً عربياً للتعاون الاقتصادي والسياسي مع اسرائيل ـ كدولة متوسطية. فلا الاتحاد الأوروبي بادر إلى تقديم طرح لحل سلمي، ولا استطاع أن يأخذ واقع الصراع بعين الاعتبار. إنما المبادرة الدبلوماسية كانت فرنسية في غياب الموقف الأوروبي المشترك.

تمت الاجتماعات اللاحقة للمنتدى الأوروبي ـ المتوسطي في هذا الجو من الحذر المتبادل بين إسرائيل والدول العربية، وكشف ذلك عن هشاشة الأرضية المتوسطية. فلا تستطيع مؤتمرات كهذه أن تفرض على المجتمع العربي هوية إقليمية غير هويته،

---

(٦٤) علماً بأن المجلس في نهاية عام ١٩٩٩ اتخذ موقفاً مشتركاً (Common Position) برفع الحظر عن ليبيا وبإلغاء التنظيمات الأوروبية المتعلقة به.

ومشروعاً تكاملياً يضع على قدم المساواة الشقيق العربي والعدو الإسرائيلي مهما أزالت اتفاقات السلام من هذه العداوة.

أما نتيجة عملية برشلونة فهي التعامل الأوروبي مع كل دولة عربية بمفردها وكذلك تفرق المسارات العربية ـ فتونس والمغرب اختارا الانضمام، والجزائر ترددت، وسوريا لم تكن مهيأة على حد تعبير الطرف الأوروبي ـ والنتيجة أسوأ مما طرح لأن الدول العربية تقترب من الطرح الأوروبي متفرقة ومنقسمة.

خامساً: حول وحدة القرار الأوروبي واستقلاليته

هل أوجدت ثلاثون عاماً من التنسيق السياسي الأوروبي في القضايا الدولية قوة جديدة ذات الأهداف المتمايزة؟ ينقسم هذا السؤال إلى شقين:

الأول: هل ان الاتحاد الأوروبي استطاع أن يرسم استراتيجية مختلفة عن تلك التي تفرضها الولايات المتحدة؟

والثاني: هل استطاع الاتحاد الأوروبي أن يضع حداً للدبلوماسيات الوطنية المنفردة، لصالح استراتيجية مشتركة؟

١ ـ السياسة الأوروبية المشتركة والهيمنة الأمريكية

الشق الأول يطرحه المشاهد العربي إزاء واقع الهيمنة الأمريكية على الشرق الأوسط. لقد ذهب الكثيرون إلى حد الاستنتاج السريع أن النظام العالمي أصبح أحادي القطب وخاضعاً للسيطرة الأمريكية. وبوحي من هذه الفكرة تطرح أسئلة عديدة على المبادرة الأوروبية في الوطن العربي:

يُسأل الاتحاد الأوروبي عن عدم تحديه للمبادرة الأمريكية في عملية السلام العربي ـ الإسرائيلي؟

كما أنه يُسأل عن غياب دبلوماسية أوروبية لرفع الحظر عن العراق وليبيا؟

وفي المقابل يشكو أهل القرار الأمريكي من تردد الاتحاد الأوروبي في الاستجابة للمتطلبات الأمريكية ومنها ذلك المتعلق باحتواء ما يطلقون عليه تسمية «الدول العاصية» (Rogue States) (العراق وإيران وليبيا والسودان)(٦٥).

---

(٦٥) انظر: Philip H. Gordon, *The Transatlantic Allies and the Changing Middle East,* Adelphi Paper; no. 322 (Oxford; New York: Oxford University Press, 1998).

فما هو موقع الاتحاد الأوروبي وموقفه من الهيمنة الأمريكية؟ وهل يشكل قطباً متمايزاً يوازن هذه الأخيرة؟

إن لمحة تاريخية سريعة تبين لنا أن أول مشروع للتنسيق الأوروبي في أمور السياسة الخارجية كان مشروعاً فرنسياً وتمثل في خطتي فوشيه (Plan Fouchet) اللتين طرحهما الرئيس ديغول. وكانت الغاية منهما بناء قوة دولية ثالثة مستقلة عن الولايات المتحدة، وقادرة على انتهاج سياسة خارجية جديدة باتجاه دول الكتلة الاشتراكية و«العالم الثالث».

لكن هذا المشروع لقي بادئ الأمر معارضة شديدة من قبل دول البنيلوكس ـ بلجيكا، والبلدان المنخفضة، واللوكسمبورغ ـ ولا سيما من قبل النخبة السياسية الهولندية المتمسكة بالتحالف الأطلسي وبالدور الريادي للولايات المتحدة. وانعكس الخلاف بين فرنسا وشركائها في النظر إلى القضايا العربية وبصورة خاصة إلى القضية الفلسطينية.

وكما بينا فإن آلية التعاون السياسي الأوروبي نشأت على أرضية هذا الخلاف، وأوجدت مواقف متوسطة. فكان التنسيق الأوروبي في بداية عهده معادلة مؤدية إلى التوسط في الموقف وإلى تحييد للاتجاهات الجذرية الاستقلالية الأوروبية أو التبعية الأطلسية.

ثم لا بد من أن نذكر التقلبات التي أدت إلى تحييد المبادرات الأوروبية التي خالفت الاستراتيجية الأمريكية وتمثلت في تغييرين داخليين في اثنتين من الدول المحورية في الجماعة. عرفت فرنسا عام ١٩٨١ سقوط الحكم اليميني المتأثر بالسياسة العربية الديغولية، لصالح الحزب الاشتراكي الذي التزم بـ «إعادة توازن» علاقات فرنسا في الشرق الأوسط (لصالح اسرائيل)، وكذلك بالتضامن مع الولايات المتحدة بوجه الخطر السوفياتي. وفي الفترة نفسها تولى الحزب المحافظ البريطاني زمام الحكم تحت قيادة جناحه المتشدد، والذي تمسك بأوثق التحالف مع الولايات المتحدة. ومن جهة ثانية أدّى انتصار الحزب الاشتراكي اليوناني إلى تحييد أو إضعاف المبادرات السياسية التي استهدفت الدول العربية ذات التوجه القومي ـ سوريا، ليبيا ـ وتلك التي استهدفت الدول الاشتراكية (الاتحاد السوفياتي، بولندا).

وعلى الرغم من تأثير الحرب الباردة، ظلت أوجه الخلافات بين الولايات المتحدة والتعاون السياسي الأوروبي في ميادين كثيرة ومنها:

ـ الاختلاف في التعامل مع الدول العربية التي ناصبتها الولايات المتحدة العداء ـ مسألة الاعتداء الأمريكي على ليبيا.

ـ الاختلاف في التعامل مع الأنظمة العسكرية اليمينية المتحالفة مع الولايات

المتحدة في أمريكا الجنوبية (مثال: التشيلي).

- الاختلاف في التعامل مع الحروب الأهلية في أمريكا الوسطى (الحرب الأهلية في نيكاراغوا).

والطريف في الأمر أن انتهاء الحرب الباردة مع انهيار الأنظمة الاشتراكية لم يؤدِّ إلى ابتعاد الجماعة الأوروبية عن الولايات المتحدة، بل على عكس ذلك، أطلق عنان التعاون الأطلسي المؤدي إلى إعلان الأطلسي (Transatlantic Declaration) في ١١/ ١٩٩٠ والذي يدعو الطرفين الأمريكي والأوروبي إلى التعاون والتشاور في القضايا الدولية الأساسية(٦٦).

ولئن صارت حرب الخليج ذلك المنعطف الحاسم الذي كثف التعاون الأوروبي ـ الأمريكي، فإنها لم تكن العامل المؤثر الوحيد، إذ إن وزراء خارجية الطرفين كانا قد اتفقا على تكثيف الاجتماعات بينهما وعلى تبادل المعلومات والتشاور عند حدوث أزمة دولية.

وإذ كرر الإعلان مبادئ التعاون على أساس شرعة الأمم المتحدة ومبادئ الديمقراطية الليبرالية واقتصاد السوق وحقوق الإنسان، فإنه أضاف مسألة إدارة الأزمات الدولية والتجاوب مع التحديات الجديدة. وأهم التحديات التي اتفق الطرفان على التشاور والتعاون بشأنها هي مكافحة الإرهاب وتجارة المخدرات ومكافحة انتشار أسلحة الدمار الشامل، وحماية البيئة.

ولعب التعاون الأطلسي دوره في إدارة الأبعاد السياسية والدبلوماسية لأزمة الخليج ومنها:

- تحديد المساهمة المالية لكل طرف في الحرب على العراق.
- تنظيم التعويضات الممنوحة للدول المتضررة من الحظر على العراق.
- تنظيم الدعم السياسي لأكراد شمالي العراق.

والجدير بالذكر أن التعاون السياسي الأوروبي لم يتنافَ مع التزامات الدول الأوروبية الناجمة عن الحرب الباردة، ولا مع اشتراك هذه الأخيرة في الحلف الأطلسي. ثم ان التعديلات التي طرأت على معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية ـ

---

(٦٦) ولعب رئيس الوزراء الألماني كول دوراً حاسماً في دفع مسار التعاون الأطلسي وتعددت الفرضيات حول غاياته السياسية. ونكتفي بالذكر أن ألمانيا الاتحادية كانت قد بدأت بضم وهضم ألمانيا الديمقراطية منذ انهيار الحكم الشيوعي في هذه الأخيرة، فاحتاجت إلى توسيع رقعة التحالفات وإلى تأمين أكبر قدر من الاستقرار في العلاقة الأوروبية ـ الأمريكية.

عامي ١٩٨٦ و١٩٩٢ ـ لم تعد النظر إلى هذا الالتزام. نذكر على سبيل المثال ان المادة ي ٤ من معاهدة ماستريخت تنص على ما يلي:

«٤. ان سياسة الاتحاد المذكورة في هذه المادة ينبغي ألا تؤثر في الطابع الخاص للسياسة الأمنية والدفاعية لبعض الدول الأعضاء، وتحترم الالتزامات الناجمة عن انتماء بعض الدول الأعضاء إلى حلف شمالي الأطلسي وهي متفقة مع السياسة الخارجية والأمنية المشتركة المحددة في هذا الفصل».

ثم ان تقارير المجلس الأوروبي تكشف عن إصرار الاتحاد الأوروبي على ألا تتعارض المبادرة الدفاعية الأوروبية مع تلك التي يتخذها الحلف الأطلسي. ونذكر على سبيل المثال لا الحصر القرار الذي اتخذه المجلس الأوروبي في هلسنكي (١٢/ ١٩٩٩) بالإعداد لقوة تدخل سريع أوروبية في مناطق الأزمات التي لم يتخذ الحلف الأطلسي قراراً بشأنها.

أما آلية القرار داخل إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة فهي تلك التي تضطر الاتحاد الأوروبي إلى المواقف المجمع عليها، ولهذا السبب يتأثر القرار المشترك إلى حد بعيد بالمعادلة بين الدول الأعضاء:

ـ فارتباط بريطانيا بالاستراتيجية الأمريكية وإصرارها على التضامن الأطلسي أدّيا إلى تحييد كل الجهود الرامية إلى انتقاد الولايات المتحدة أو الابتعاد عنها ـ كما هي الحال بالنسبة إلى مسألتي الحصار والعدوان المفروضين على العراق. ومن جهة ثانية لعبت إرادة الاستقلالية الموجودة لدى بعض الدول المتوسطية ـ فرنسا ثم اليونان ثم فرنسا (بعد فوز الرئيس شيراك عام ١٩٩٥) ـ دوراً في الحؤول دون التحاق السياسة الأوروبية المشتركة بالقرار الأمريكي ـ مثال إيران. وهنا لعبت مؤسسات الجماعة الأوروبية دورها في التصدي لآثار قانون داماتو (عام ١٩٩٦) على الشركات الأوروبية.

لكن مواضع الإجماع بين الدول الأعضاء آخذة بالازدياد. ونذكر أن أهمها هي تلك التي تتعلق بـ «الشرعية الدولية» أي بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة كما تطور تفسيره بعد الحرب الباردة، وكذلك بقرارات الأمم المتحدة.

وتبين أنه حيث صدر قرار من مجلس الأمن له قوة قانونية ملزمة، تحقق الإجماع داخل المجلسين ـ الوزاري أو الأوروبي ـ والتحق القرار الأوروبي بالاستراتيجية الأمريكية. ونكتفي هنا بالإشارة إلى أن الولايات المتحدة ما زالت تلعب دوراً حاسماً في صنع القرار داخل مجلس الأمن، ليس بفعل موقعها القانوني كعضو دائم، وإنما من حيث قدرتها على التأثير والضغط على الأعضاء الدائمين الآخرين من أجل الحصول على موافقتهم أو على الأقل على حيادهم.

وحيث وجد قرار دولي ملزم، اتخذ المجلس موقفاً مشتركاً ـ كما في مثلي العراق وليبيا ـ وتم الاتفاق بين الاستراتيجية الأمريكية والاستراتيجية الأوروبية.

وثمة نوع آخر من القضايا التي تحدث مواقف إجماعية بين الدول الأعضاء وهي تلك المتعلقة بانتشار التيار الإسلامي جنوبي المتوسط. ولأول مرة منذ نهاية الخمسينيات يتحقق إجماع سياسي ـ ايديولوجي داخل الرأي العام الأوروبي وداخل التيارات السياسية نفسها. ففي حين كانت منظمة التحرير الفلسطينية في بداية السبعينيات تثير الجدال بين مؤيديها ـ من الشيوعيين وأنصار اليسار الأقصى والعديد من الديغوليين ـ وبين من اعتبرها منظمة إرهابية ـ اليمين الأطلسي وبعض اليسار الاشتراكي ـ فإن الحركة الإسلامية في الوطن العربي لا تثير هذا النوع من الجدال لأنها حققت الإجماع ضدها.

في هذا الإطار تبعت المقاطعة الأوروبية للسودان تلك التي اعتمدتها الولايات المتحدة خلال الفترة نفسها. لكن البرلمان الأوروبي ما زال بعيداً عن عدوانية الكونغرس الأمريكي. ونذكر أن هذا الأخير اعتمد (عام ١٩٩٧) قانون التحرر من الاضطهاد الديني (Freedom from Religious Oppression Act)، والذي يقضي باتخاذ قرار العقوبات الاقتصادية على أية دولة تضطهد أقلياتها أو لا تمنحهم الحرية اللازمة وفقاً للمقاييس الأمريكية أو لا تتخذ الإجراءات اللازمة لحماية حقوقها. واعتمد هذا النص لينفذ فور صدوره بحق السودان.

واستطراداً لا يمكننا الاعتقاد أن السياسة الخارجية والأمنية المشتركة جاءت لموازنة السياسة الخارجية الأمريكية. وذلك للأسباب التي ذكرناها والتي نوجزها كما يلي:

١ ـ أهمية المنطلقات المبدئية المشتركة والتي كشف عنها الإعلان الأطلسي.

٢ ـ رغبة الطرفين في الاشتراك في إدارة النظام العالمي، وخشيتهما من مصادر الاضطراب إقليمياً ودولياً.

٣ ـ آلية السياسة الخارجية والأمنية المشتركة والتي بمقتضاها يعطّل أي قرار تعارض عليه دولة واحدة ذات الصلة الوثيقة بالولايات المتحدة.

٤ ـ وأخيراً يذهب تيار صاعد في الولايات المتحدة إلى حد الدعوة بوحدة الغرب، على أساس الوحدة الحضارية المسيحية من أجل مواجهة الحضارات الأخرى. وهي أطروحة «صراع الحضارات»(٦٧).

---

(٦٧) انظر: Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* (New York: Simon and Schuster, 1996), and

نهرا، **الشرق الأوسط الجديد في الفكر السياسي الأمريكي**.

لكن لا بد من ملاحظتين:

- أولاهما أن المشروع الأوروبي - المتوسطي يشكل تحدياً للهيمنة الأمريكية على المدى المتوسط، لكننا لا نرى بوادر هذا التحدي في الوقت الحاضر لأن المبادرة تبدأ، كما بدأ مسار الوحدة الأوروبية من التكامل الاقتصادي. إلا أن إعلان برشلونة يهدف إذا ما تحققت أهدافه، إلى إقامة منطقة تكامل اقتصادي وأمني بين الاتحاد الأوروبي والدول المتوسطية الثالثة.

- ثانيتهما ان هناك اختلافاً جوهرياً لمن لا يكتفي بالبحث عن الجندي العادل من خارج أمته ولكنه آثر الاعتماد على الذات والاستفادة من عناصر التمايز والاختلاف داخل النظام العالمي. يكمن هذا الاختلاف الجوهري بين أوروبا والولايات المتحدة في طريقة تعامل الاتحاد الأوروبي مع الدول الثالثة:

- إن الدبلوماسية الأوروبية المشتركة لا ترتكز على التهديد باستخدام القوة العسكرية.

- إن قدرة الاتحاد الأوروبي على استخدام السلاح الاقتصادي ليس إلا نتيجة لازدياد تبعيتنا التي نستطيع أن نحد منها من خلال البدائل التنموية والوحدوية العربية.

- إن الاتحاد الأوروبي لم يقع تحت السيطرة المطلقة أو شبه المطلقة لجماعات الضغط الصهيونية إن كان لهذه الأخيرة نفوذ في بعض الدول المحورية.

- إن الدولة العربية التي تعتمد على مبادرة دبلوماسية متسقة تعتمد على إثبات الهوية والحوار البناء تستطيع على المدى المتوسط أن تخترق الإجماع ضدها.

- إن الوطن العربي إذا ما توحد قراره يستطيع أن يقلب موازين القوى ليجعل العلاقة بين شمالي المتوسط وجنوبه أكثر توازناً.

٢ - السياسة المشتركة والمبادرات المنفردة

لعبت العقود الثلاثة المنصرمة من التنسيق الأوروبي في مواضيع السياسة الخارجية دوراً حاسماً في دفع الدول الأعضاء إلى تخطي مواقفها المتباينة، ولا سيما فيما يتعلق بالقضايا العربية. ويمكننا أن نوجز أهم نقاط هذا الالتقاء بين الدول الأوروبية:

أ - انطلق التعاون السياسي الأوروبي من واقع التباين الواضح بين فرنسا من جهة، وجميع شركائها الأوروبيين من جهة ثانية. وكما ذكرنا، فإن هؤلاء انقسموا إلى قسمين: الدول التي كان موقفها الأصلي مبنياً على الولاء للحلف الأطلسي، والدول

التي التحقت بهذا الحلف لقلب استراتيجياتها السابقة. واستطاعت فرنسا أن تكسب هذه الأخيرة بادئ الأمر إلى سياستها في حين استغرق كسب المجموعة الأولى من الدول (ولا سيما البلدان المنخفضة) مهلة أطول وشروطاً دولية جديدة.

ب ـ أدّى التعاون السياسي الأوروبي بالدول الشريكة إلى اتخاذ مواقف متوسطة بالنسبة إلى الصراع العربي ـ الإسرائيلي وكذلك بالنسبة إلى الموقف من الولايات المتحدة.

ج ـ انعكس التعاون السياسي الأوروبي على التصورات والأفكار السياسية داخل الأحزاب السياسية للدول الأوروبية. فحيث كان الولاء لإسرائيل يسود في عدد من الأحزاب الديمقراطية المسيحية والاشتراكية توغلت القضية الفلسطينية في أوساطها وطرحت في داخل محافلها. وكذلك أعيد النظر في أنماط التعامل مع الأنظمة العربية ذات التوجه القومي، بحيث تأثر السلوك الأوروبي المشترك باتجاهين:

- اتجاه فرنسي ديغولي إلى احترام سيادة الدول العربية، وخياراتها القومية.
- اتجاه الماني إلى فصل العلاقات الاقتصادية عن المطامع الجيوسياسية.

د ـ انعكس التعاون السياسي الأوروبي على سلوك الدول الوافدة (بريطانيا، وايرلندا، اسبانيا واليونان)، ومن آثار العمل السياسي المشترك أن الجماعة استطاعت أن تفرض على هذه الدول سلوكاً وسطاً بين الدفاع المطلق عن مواقف الوطن العربي والولاء السافر لإسرائيل. فاعترفت ايرلندا رسمياً باسرائيل (عام ١٩٧٥) وأصبح السلوك التصويتي الإسباني في الأمم المتحدة مماثلاً لسلوك الدول الأوروبية الشريكة منذ الثمانينيات. والتزمت بريطانيا بالاعتدال في التزاماتها الأطلسية.

وقد اتضح تأثير هذه السياسة المشتركة في توجه الحكومة الاشتراكية اليونانية والتي كانت منذ بدايتها (عام ١٩٨١) تتخذ مواقف مؤيدة للحركة وللأنظمة القومية العربية، فكانت بذلك تصطدم بإجماع الدول الأخرى في كل ما يتعلق بقضايا الوطن العربي. لقد شهد النصف الثاني من الثمانينيات مساراً تراجعياً لمواقف الحزب الاشتراكي اليوناني المؤيدة للقضية العربية وللأنظمة العربية القومية ـ ومنها ليبيا ـ حتى تم التقارب التدريجي بينه وبين سائر الأحزاب الاشتراكية في الجماعة.

إلا أن مضمون الإجماع الأوروبي يبقى مرهوناً بالمعادلة المستمرة بين المواقف الوطنية، إذا ما نظرنا إلى آلية اتخاذ قرار السياسة الخارجية، وقد بينا ذلك في الفصل السابق.

ملحق من أمثال التحدي للسياسة الأوروبية المشتركة:
ممارسات السياسة البريطانية

وهنا يبرز الدور السلبي الذي لعبته بريطانيا في محاولتها الانفراد أو تعطيل القرار المشترك في أمور كثيرة، ولا سيما بشأن المبادرات الأوروبية في الخليج.

وهناك نلاحظ أهمية التقلبات الداخلية التي قد تحصل في دولة كبرى وربما محورية من دول الجماعة الأوروبية. لقد أحدث الحكم المحافظ بقيادة مارغريت ثاتشر تغيرات جذرية في كافة الميادين وما يهمنا في البحث الراهن هو تلك التي أحدثتها في سياسة بريطانيا الخارجية، ونوجزها كما يلي:

١ - إن حكومة ثاتشر اعتمدت نهجاً سياسياً جديداً تميز بالتزامها الأطلسي المطلق في الحرب الباردة منذ بداية الثمانينيات، وباعتمادها بريطانيا قاعدة نووية أطلسية في هذه الحرب.

٢ - وفيما يتعلق بعلاقة بريطانيا بالوطن العربي فإنها اختارت سبيل المواجهة السياسية مع الدول العربية ذات التوجه القومي والتي لم تكن قريبة من المعسكر الأطلسي (سوريا وليبيا ومن ثم العراق).

٣ - وأدّى ذلك إلى تغييرات جذرية داخل إدارات وزارة الخارجية حيث عمدت إلى صرف عشرات الآلاف من الموظفين وإلى الاستعاضة من الخبراء التقليديين بمعاونين أشد حماساً لسياسة الحكومة(١).

---

(١) انظر: Michael Clarke, «British Defence Policy and a European Identity,» in: Center for Defence Studies, ed., *Brassey's Defence Yearbook* (London; New York: Brassey's, 1996).

٤ ـ ونتج من كل ذلك نمو التيار المشكك بالفكرة الأوروبية داخل حزب المحافظين البريطانيين (Euroscepticism) الذي حورب من بعد من قبل حكومة جون ميجور(٢).

وتمثلت السياسة البريطانية بثلاث استراتيجيات في علاقتها بالدول الأوروبية الشريكة وهي:

١ ـ استراتيجية جرّ الدول الأخرى والجماعة بأسرها في سياسة المواجهة (المالوينز، ليبيا، سوريا).

٢ ـ استراتيجية تعطيل المبادرة الدبلوماسية المتمايزة إذا كانت هذه تتناقض مع السياسة الأمريكية (حرب الخليج).

٣ ـ اتخاذ القرار المنفرد ـ الاعتداء الأمريكي على ليبيا (١٩٨٦)، العدوان الأخير على العراق (عام ١٩٩٨).

ويبقى السؤال هل كانت المبادرات البريطانية المنفردة مخلّة بالقواعد القانونية المتفق عليها في إطار القانون الأوروبي الموحد وكذلك في إطار معاهدة ماستريخت؟

ـ ففيما يتعلق بالاعتداء الأمريكي على ليبيا عام ١٩٨٦، اتخذت الحكومة البريطانية قرارها بالسماح للطائرات الأمريكية بالمرور عبر أراضيها قبل التشاور مع شركائها الأوروبيين، وقبل تبادل وجهات النظر، وهو أمر تتطلبه المادة ٣٠ ـ ٢ من القانون الأوروبي المشترك.

لهذا السبب اعتبرت بعض الدول الشريكة أن بريطانيا أخلت بالتزاماتها تجاه المبادئ المعلنة للتعاون السياسي الأوروبي. لكن لم يترتب على هذه المخالفة أية عاقبة إلا الردود الدبلوماسية.

ـ أما فيما يتعلق باشتراك بريطانيا في عدوان ١٩٩٨ على العراق، فإنه وإن أثار ردود فعل داخل الاتحاد الأوروبي، إلا أنه لم يأتِ منافياً لأي موقف مشترك قد تم اعتماده في المجلس. لذا ليس مخلاً بالآثار القانونية للقرار الأوروبي المشترك. إلا أنه مناف للمادة ي ـ ١ لمعاهدة ماستريخت والتي تتطلب ألا تتخذ أي من الدول الأعضاء مبادرة سياسية تخل بوحدة اتجاه واستراتيجية الاتحاد. لكن بريطانيا استندت إلى مبدأين:

---

(٢) استطاع جون ميجور أن يعكس اتجاه الحزب المحافظ في هذه القضية، وذهب إلى حد تهديد المشككين بالفكرة الأوروبية (Euroscepticist) بسحب تفويضهم الحزبي في الانتخابات الأوروبية ومن ثم التشريعية.

١ ـ ان المشاركة البريطانية كان هدفها فرض احترام قرارات مجلس الأمن، التي اتفقت دول الاتحاد على التقيد بها!

٢ ـ إن المادة ي ـ ٤ تنص أن السياسة الدفاعية المشتركة لا تعيد النظر إلى التزامات الدول الأعضاء في الحلف الأطلسي.

ونكتفي أخيراً هنا بملاحظة أن العدوان الأخير على العراق قررته الحكومة العمالية. وهذا دليل على أمر أساسي: إن النهج المتشدد الذي اتبعته حكومة ثاتشر خرق الإجماع السياسي القديم، ولكنه خلق إجماعاً وطنياً جديداً. وتم ذلك على مرحلتين:

ـ ففي مرحلة أولى دفعت سياسة حزب المحافظين المتشددة المعارضة العمالية إلى التخلي عن «روح الإجماع الوطني» لصالح معارضة جذرية لالتزام بريطانيا في الحرب الباردة. وسيطرت بادئ الأمر تيارات سلمية (Pacifist) لم تكن لتعبر عن الاتجاه التقليدي البراغماتي لحزب العمال(٣).

ـ لكن أزمة الموقف النقيض هذا ورد الفعل السلبي للرأي العام البريطاني إزاءه أديا من جديد إلى انتصار التيار الأيمن، والأكثر براغماتية، داخل حزب العمال، والذي أدّى إلى «روح الإجماع الوطني». وكان من أول بوادر ذلك موقف الحزب المؤيد للتدخل العسكري في الخليج.

---

(٣) بهذه المناسبة خرج حزب العمال في الثمانينيات عن هذا التقليد الذي يقضي باحترام «روح الإجماع الوطني»، فطرح نيل كينوك فكرة نزع السلاح النووي من جانب واحد ـ أي من الجانب البريطاني ـ والخروج من منطق الحرب الباردة. لكن مواقف حزب العمال في قضايا السياسة الدولية لم تُرضِ قطاعات واسعة من الطبقة الوسطى، فانهزم في عامي ١٩٨٣ و١٩٨٧.

الفصل السادس

كيف تستخدم الأداة الاقتصادية لصالح القرار السياسي المشترك؟

لا تنتج الدبلوماسية آثارها الاستراتيجية إلا إذا امتلكت وسائل القوة، وهذا ما كان التعاون السياسي الأوروبي يفتقده، في بداياته. وهي ترتكز على ركنين: ركن اقتصادي والآخر عسكري. ففي بداياته كان التعاون السياسي الأوروبي ، إطار الدبلوماسية المشتركة منفصلاً عن مؤسسات وآليات الجماعة الاقتصادية الأوروبية وكذلك عن المؤسسات الدفاعية المشتركة. وكان القرار الدبلوماسي ينزع إلى أن يكون مشتركاً، لكن وسائل القوة كانت وطنية ـ فرنسية أو بريطانية مثلاً.

استطاع التعاون السياسي الأوروبي أن يستخدم السلاح الاقتصادي على الأقل منذ أن تطرق لأهم الأزمات الدولية: الحرب الباردة (بولندا، افغانستان)، حرب المالوينز ـ وأتى التحدي الذي مثلته أزمة الخليج ليوجد تجربة ناجحة بربط السياسي بالاقتصادي.

لكن معاهدة ماستريخت كرّست هذا الربط من خلال إدخال السياسة الخارجية المشتركة في صلب الاتحاد الأوروبي، ومن خلال إضافة نصوص تربط بين القرار السياسي المشترك والقرار الاقتصادي المشترك (المادة ٢٢٨ ـ أ).

وسؤال هذا الفصل يطرح على الشكل التالي: كيف استطاعت السياسة الخارجية الأوروبية المشتركة أن تستخدم القرار الاقتصادي لتحقيق أغراضها السياسية في علاقتها بالوطن العربي؟

أولاً: هشاشة البنى الاقتصادية العربية وتبعيتها الشديدة تجاه الجماعة الأوروبية

من بداهة القول إن الضغط الاقتصادي الأوروبي لا ينتج آثاره لدى البلد الثالث إلا عندما يكون هذا الأخير معتمداً إلى حد بعيد على تبادلاته التجارية والمالية معها.

بهذا الصدد تكشف نظرة سريعة إلى أرقام تبادلات الجماعة مع الدول العربية أن اقتصادات هذه الأخيرة ارتبطت بعجلة الاقتصاد الأوروبي بمعدّلات قد تكون مذهلة أحياناً. في المقابل كشفت الجماعة الأوروبية عن تبعيتها النفطية تجاه الدول العربية خلال السبعينيات ولكنها تجاوزت هذه التبعية أو على الأقل عمدت إلى الحد منها من خلال تخطيطها الاقتصادي ومن خلال سياساتها في مجال الطاقة. وحصيلة ذلك تبعية أحادية الجانب وشديدة الأثر تعانيها غالبية البلدان العربية تجاه الجماعة الأوروبية.

واستطراداً يستطيع الاتحاد الأوروبي أن يستخدم السلاح الاقتصادي بكافة جوانبه من أجل فرض نظرة سياسية ما إلى الأمن الإقليمي وكذلك إلى النظم السياسية والحريات. وقد يستخدم السلاح الاقتصادي سواء عن طريق الترغيب (منح القروض وتطوير الاتفاقيات وتخفيض الديون) أو الترهيب (المقاطعة والحظر).

ويجدر ذكر أن الوطن العربي كان قد استخدم السلاح النفطي في مبادرته الدبلوماسية في ظل صراعه مع إسرائيل وذلك في أعقاب حرب تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٣، في وقت كان اهتمام الجماعة الأوروبية يتمحور فيه حول الأهداف الاقتصادية ولا سيما التجارية منها. لكن التبعية الأوروبية تجاه النفط العربي والتي شكلت ثغرة في علاقات التبعية التقليدية لم تكن لتعكس مسار هذه الأخيرة في حقل السياسة ولا لتستخدم كورقة ضغط عربية إلا بفضل عدد من العوامل أهمها:

١ ـ القفزة السريعة التي عرفتها الدول الأوروبية في استهلاك النفط بسبب النمو الصناعي والاستهلاكي، فتجاوز ازدياد الاستهلاك الـ ٢٠٠ بالمئة خلال أقل من عقد ونصف، أي بين عامي ١٩٦٠ و١٩٧٣. رافق ذلك ازدياد حصة النفط في إجمالي مصادر الطاقة وتراجع حصة الفحم الحجري، وإذا ما جمعنا الدول الأوروبية الاثنتي عشرة ـ ولم تكن كلها في الجماعة عام ١٩٧٣ ـ وجدنا أن حصة النفط بلغت نسبة تقارب ٦٠ بالمئة من مجموع الطاقة المستهلكة(١).

٢ ـ غياب أو ضعف الاحتياطي النفطي الاستراتيجي لدى هذه الدول حين نشوب الأزمة النفطية الأولى عام ١٩٧٣.

٣ ـ قوة تكتل مصدّري النفط ـ منظمة الدول المصدّرة للنفط.

٤ ـ وحدة الموقف العربي والتي تحققت قبيل وبعيد حرب تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٣ والتي يسّرت للبلدان الخليجية المصدّرة للنفط استخدام هذا الأخير لصالح

---

(١) *Statistiques de base de la communauté* (1992).

القضية الفلسطينية التي ظلت القضية الحقوقية المحورية بالنسبة إلى الوطن العربي(٢).

٥ ـ وقد ازداد تأثير البلدان العربية من خلال الفائض المالي الذي امتلكته البلدان العربية النفطية.

والجدير بالذكر أن وحدة الموقف العربي لعبت دوراً محورياً في استخدام سلاح النفط ونذكر أن دول الغرب المستوردة للنفط اختلفت في إجابتها عن الإجراءات التي قررتها جامعة الدول العربية ومنظمة الأقطار العربية المصدّرة للنفط.

فالولايات المتحدة أرادت أن تجيب عن المقاطعة بالتهديد السياسي والعسكري. وأشارت الصحافة اليومية آنذاك إلى الخطط الهجومية الأمريكية والتي كانت تستهدف منطقة الخليج، والتي رافقها تهديد باستخدام القوة. وفي الوقت نفسه استخدمت الولايات المتحدة سلاح تكتل مستهلكي النفط ضمن إطار وكالة الطاقة الدولية.

في المقابل فإن فرنسا التي لعبت دوراً محورياً داخل الجماعة الأوروبية وفي إطار التعاون السياسي الأوروبي دفعت شركاءها باتجاه خيار الحوار السياسي مع الطرف العربي. واذ تبعها شركاؤها في الجماعة ـ بما فيها البلدان المنخفضة. وتمثل الرد الأوروبي بخطوتين هما:

ـ الاقتراب من المطالب العربية من خلال التصريحات المشتركة الداعية إلى انسحاب إسرائيل والمطالبة بحق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير، وقد تم هذا الاقتراب تدريجياً كما بيناه في فصل سابق.

ـ إنشاء مؤسسة الحوار العربي الأوروبي التي جمعت ممثلين من البلدان العربية مجتمعة إلى جانب ممثلين من الجماعة الأوروبية. وكان هدفها رسم الخطوط الكبرى للتعاون الاقتصادي والسياسي والثقافي بين الطرفين. لكن فعاليتها ظلّت ضئيلة للغاية.

وأخيراً مكّنت وحدة الصف العربي البلدان العربية من الضغط على الدول الأوروبية الخارجة على الجماعة الأوروبية شأن اسبانيا التي شهدت السنوات الأخيرة لحكم الجنرال فرانكو. فبعد أن كان هذا الأخير قد أيد المطالب العربية، وأبدى تفهماً واضحاً حيال القوميين العرب لأسباب عديدة منها عداوة إسرائيل لنظام حكمه وانعزاله أوروبياً وأطلسياً بسبب انتهاكاته للحريات، حاولت الحكومة الديمقراطية

---

(٢) وهنا نميز بين القضية الحقوقية والقضية السياسية. فبالنسبة إلى الوطن العربي لا تقتصر القضية السياسية على بعدها الحقوقي ـ استرجاع الأرض المحتلة ـ وإنما تتعداها إلى الغايات السياسية القصوى. وبيّنا في مقالات سابقة وسنبين لاحقاً أن الوحدة العربية والتحرر السياسي الاقتصادي الثقافي هو القضية السياسية الأشمل.

الجديدة أن تقلب هذا المسار لإثبات حسن نيتها تجاه الولايات المتحدة. فإثر الزيارات الرسمية إلى إسرائيل وقرار استضافة المؤتمر اليهودي العالمي في مدريد عام ١٩٧٦، تدخلت الدبلوماسية العربية، وبادرت بخطوتين: إحداهما دبلوماسية صرف تقضي بإقناع الحكومة والملك بالرجوع عن هذا المسار. والأخرى اقتصادية فاستخدمت وسائل الضغط الاقتصادي والتجاري والمالي(٣). لقد دخلت في هذا الحوار دول عربية مجتمعة مع دول أوروبية منفردة. إنها لصورة معكوسة تماماً لما يحصل اليوم في علاقة الجماعة الأوروبية بالبلدان العربية.

والعجيب في الأمر أن سلاح النفط الذي كان قد استخدم لصالح الوطن العربي خلال السبعينيات وحتى الحرب العراقية ـ الإيرانية، يستخدم اليوم ضد الدول المصدرة نفسها. أما عوامل هذا التقلّب في موازين القوى فنوجزها بأربعة هي:

١ ـ أن الدول الأوروبية بذلت جهوداً غير يسيرة للتخفيف من حدّة التبعية النفطية. لقد انخفضت حصة النفط في استهلاك الطاقة إلى أقل من ٤٤ بالمئة من إجمالي الطاقة المستهلكة عام ١٩٩١. فعلى سبيل المثال استخدمت الطاقة النووية بمقدار أكثر من ٧٠ بالمئة في إنتاج الكهرباء في فرنسا (عام ١٩٩٠).

٢ ـ إن حصة الدول غير المنتمية إلى منظومة البلدان المصدّرة للنفط (وتلقى تسمية الـ (Non-OPEC Countries) ازدادت منذ عام ١٩٨٠، وإن تبين أنها تراجعت منذ منتصف الثمانينيات بسبب ضعف الاحتياط وتراجع الأسعار. وسعت الدول الأوروبية إلى تنويع مصادر استيرادها فانخفضت نسبة واردات النفط من البلدان العربية المنتمية إلى الأوبك (OPEC) من ٦٧ بالمئة عام ١٩٧٤ إلى ٣٧ بالمئة من ١٩٩٠. وزادت حصة البلدان النامية الأخرى وكذلك حصة بعض الدول المصنّعة. وعلى سبيل المثال استطاعت بريطانيا أن تستغل احتياطاتها النفطية في بحر الشمال والتي أدّت إلى تخفيض مستوى تبعيتها الطاقية من ٥٠ بالمئة عام ١٩٧٣ إلى أقل من ٧ بالمئة عام ١٩٨٠.

٣ ـ إن الانقسامات الطاغية في الوطن العربي تحول اليوم دون ذلك، وقد تضافرت عوامل الانقسام منذ نهاية السبعينيات وتراكمت، والحديث في هذا الموضوع يحتاج إلى بحث جديد. لكن الجدير بالذكر أن غياب القرار العربي الواحد هو الذي وضع سلاح النفط العربي تحت تصرف الولايات المتحدة(٤).

---

(٣) وقيل في الصحف الأسبوعية، إن الدول العربية هددت بإعادة النظر في قرض مالي لإسبانيا قدره نصف مليار دولار إن لم تعدل عن سياسة الاقتراب من إسرائيل.

(٤) انظر مقالاتنا ومنها: فؤاد نهرا، «الوطن العربي والعولمة: «بين واقع التفتت وضرورة الوحدة»،» **معلومات دولية** (مركز المعلومات القومي، دمشق) (خريف ١٩٩٨).

٤ ـ ثم إن البلدان العربية النفطية عرفت مستوى عالياً من التبعية تجاه عائدات الريع النفطي، حيث إن توزيع الثروة ومستوى الاستهلاك ونفقات جهاز الدولة وكلفة استقرار الطبقات المتوسطة، كلها نفقات اعتمدت على عائد النفط الذي ما زال يشكل أكثر من ٨٠ بالمئة من صادراتها.

لهذا السبب تحول النفط لديها إلى مصدر تبعية أحادية الجانب بحيث انقلب اتجاه الضغط السياسي. وإذ يتعسّر أمر استقراء هذه الفكرة من واقع العراق الذي يخضع لحصار شامل، والذي بمقتضاه يحدد مجلس الأمن ما هي الكمية التي يحق له بتصديرها ينكشف لنا مثال آخر وهو محاولات الكونغرس الأمريكي لفرض حظر دولي على الاستثمارات النفطية المتوسطة والكبرى على إيران وليبيا. فقانون داماتو (D'Amato) الذي صدر عام ١٩٩٦ قضى بفرض حظر على الاستثمارات النفطية في هذين البلدين والتي تتجاوز قيمتها ٤٠ مليون دولار. وينص القانون أن نطاق الحظر يتعدى الشركات الأمريكية، ويقضي بمعاقبة الشركات الأجنبية خارج الولايات المتحدة والتي تخالف هذا الحظر. فلو أن الجماعة الأوروبية طبّقت هذا الإجراء لترتب على هاتين الدولتين آثار اقتصادية وخيمة من جراء تعطيل أهم نشاط إنتاجي. لكن الجماعة رفضت منطق هذا القانون واعتمدت تنظيماً يحمي الشركات الأوروبية من القوانين التي يتعدى مفعولها حدود الدولة المصدر.

بيد أن ثمة عاملاً من شأنه أن يؤدي إلى إعادة تصحيح أسعار النفط وهو ما يسميه الاقتصاديون قابلية هذه المادة الأولية للنفاد. ووفقاً للدراسات الأخيرة لوكالة الطاقة الدولية فإن اقتصادات الدول «الصناعية» قد تواجه نزعة عكسية من الممكن أن تتمثل بالشكل التالي:

ـ نفاد الاحتياطيات النفطية لدى الدول غير المنتمية إلى منظمة الدول المصدّرة للنفط.

ـ ارتفاع الحاجة بمقدار ٢ بالمئة سنوياً مع بداية نفاد الاحتياط النفطي الخليجي بمعدّل ٨ بالمئة سنوياً اعتباراً من عام ٢٠٠٥.

لكن هذه التوقعات لا تأخذ بعين الاعتبار المتغيرات المتعلقة بالتطور التقاني الذي من شأنه أن يؤدي إلى ابتكار وسائل جديدة لاقتصاد الطاقة ولا سيّما تلك المتعلّقة بتيسير استغلال ونقل نفط آسيا الوسطى والقفقاز على المدى القصير(٥).

---

(٥) فيما يتعلق بالبعد الجيوستراتيجي لنفط آسيا الوسطى، انظر: Geoffrey Kemp and Robert E. Harkavy, *Strategic Geography and the Changing Middle East* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 1997).

ثم إن أي ارتفاع في أسعار النفط الخام سيبدأ بتصحيح المسار الانخفاضي الذي عرفته القيمة الإجمالية العالمية لتصدير النفط نسبة إلى قيمة إجمالي الصادرات الدولية. وقد انخفضت النسبة من ٣٣,٣ بالمئة عام ١٩٨١ إلى ٦ بالمئة عام ١٩٩٧(٦).

ثم إنها لا تبطل العوامل الاقتصادية للتبعية الشديدة التي تعرفها البلدان العربية الريعية المعتمدة على صادرات النفط لتغطية أغلب نفقاتها. ولا تشكل العامل المؤثر الحاسم لقلب موازين القوى لصالح البلدان العربية النفطية.

وفي الوقت التي انقلب فيه النفط من سلاح إلى مصدر تبعية اقتصادية وسياسية للقوى المهيمنة عالمياً، تضاعفت آثار التبعية الاقتصادية العربية للكتلتين الاقتصاديتين المسيطرتين، أيْ للولايات المتحدة والجماعة الأوروبية وتمثلت التبعية العربية تجاه الجماعة الأوروبية في تضخم معدل اعتماد تجارتها الخارجية على هذه الأخيرة، وفي تضخم معدّل مديونيتها نسبة إلى الدخل القومي. وذلك في حين عرف معدّل اعتماد الدول الأوروبية على التجارة مع الوطن العربي انخفاضاً ملموساً.

ففيما يتعلّق بالدين الخارجي ازداد معدّل مديونية البلدان العربية غير النفطية، فعلى سبيل المثال بلغ معدّل الدين الخارجي المصري ١٢٥ بالمئة من إجمالي الناتج المحلي عام ١٩٩٠، وبلغ المعدّل نفسه ٥٢ بالمئة بالنسبة إلى الجزائر و٢٢٥ بالمئة بالنسبة إلى الأردن. وتعتبر دول الجماعة ومؤسساتها من أهم دائني بلدان المغرب العربي على سبيل المثال.

أما التبادل التجاري فإنه يكشف عن ارتفاع مستوى تبعية غالبية البلدان العربية تجاه الجماعة الأوروبية. لقد بلغ معدّل صادرات الجزائر إلى الجماعة ٧١ بالمئة من مجموع صادراتها عام ١٩٩٠ كما أن وارداته منها تجاوز ٦٠ بالمئة. وكشفت تجارة البلدان العربية الأخرى مستوى مماثلاً من التبعية تجاه الجماعة (٧٩ بالمئة من الصادرات و٦٢ بالمئة من الواردات للجماهيرية الليبية. و٥٦ بالمئة من الصادرات و٥٢ بالمئة من الواردات بالنسبة إلى المغرب). أما الفئة الثانية من البلدان العربية فتشمل مصر وسوريا (مع حوالى ٤٠ بالمئة كمعدّل الاعتماد على الجماعة الأوروبية)(٧). ولم تشهد الفترة الممتدة من عام ١٩٩٠ إلى عام ١٩٩٥ إلا تبدّلات طفيفة بالنسبة إلى سوريا التي بلغ

---

(٦) انظر: Nicolas Sarkis, «Pétrole, le troisième choc,» *Le Monde diplomatique* (mars 2000).

(٧) انظر: European Commission Report, *European Union as a World Trade Partner* (1997), and Anna Leander, «Annotated Statistical Appendix,» in: Nazih N. Ayubi, ed., *Distant Neighbours: The Political Economy of Relations between Europe and the Middle East/North Africa*, International Politics of the Middle East Series; 1 (Reading, UK: Ithaca Press, 1995).

معدل اعتمادها على الجماعة الأوروبية في تجارتها الخارجية ٥٧ بالمئة من إجمالي الواردات وكذلك بالنسبة إلى تونس (٧٨ بالمئة) ومصر (٤٩ بالمئة). وذلك في حين أن معدّل الاعتماد المتبادل بين الدول العربية لا يتجاوز ٧ بالمئة من تجارتها الخارجية. ويصف تقرير المفوضية الأوروبية هذه الحالة بمصطلحي التبعية والعمودية: التبعية الأحادية الجانب تجاه الجماعة الأوروبية وتجاه التكتلات الإقليمية المسيطرة (أوروبا - الولايات المتحدة - آسيا الشرقية) والعمودية التي تكشف عن ضعف العلاقة الأفقية بين دول المجموعة نفسها(٨).

من البديهي أن نرد هذا الواقع إلى شبكة عوامل متعددة ومتباينة على رغم أننا استطعنا في نصوص سابقة أن نبرز أهم عامل مثير للأزمة وهو إخفاق مشاريع التكامل الاقتصادي العربية. إنها لمسألة لن نتطرّق لها في هذا البحث، إلا في التنمية التكاملية أساس الاستقلالية الاقتصادية، وإن كانت هذه نسبية(٩). بهذا الصدد فإن سياسات الحماية الاقتصادية والجمركية والمالية غالباً ما اتخذت بحق سلع ورؤوس الأموال الوافدة من الدول الشقيقة. وكذلك زادت الدول القطرية في الوطن العربي من قيودها القانونية على العمالة الوافدة من الدول الشقيقة، ثم إن العمالة المهاجرة إلى دولة شقيقة ظلت تخضع لتقلبات العلاقات الدبلوماسية والسياسية بين الأنظمة(١٠).

ولعل أشد آثار التفتت هو ذلك الناتج عن طبيعة الاتفاقات التي أبرمتها الجماعة الأوروبية مع الدول العربية على حسناتها. ففي كل اتفاق كانت الجماعة تبرم العقد مجتمعة مع دول عربية منفردة، ما أدّى إلى منح الدولة العربية المتعاقدة مع الجماعة موقع الدولة الأولى بالرعاية والذي لم تكن لتمنحه للدول الشقيقة، وذلك مقابل تخفيض هائل للرسوم الجمركية المفروضة على صادراتها غير الزراعية إلى الجماعة والتي

---

(٨) استخدم تقرير المفوضية الأوروبية هذين المصطلحين. انظر: European Commission Report, Ibid.

واستخدمهما بشارة خضر في: Bichara Khader, *Le Partenariat euro-méditerranéen: Après la conférence de Barcelone*, les cahiers de confluences (Paris: L'Harmattan, 1997).

(٩) فيما يتعلق بهذا الموضوع نرد القارئ إلى كتاباتنا السابقة، انظر: نهرا، «الوطن العربي والعولمة: بين واقع التفتت وضرورة الوحدة»، و Fouad Nohra, *Théories du capitalisme mondial*, préface de Samir Amin, collection forum du tiers monde (Paris: L'Harmattan, 1997).

(١٠) شهدنا حالات متعددة ومتكررة دفع فيها المقيمون العرب في بلد عربي ثمن خلافات حكومتهم مع البلد المضيف. وهذا علاوة على القوانين القطرية التي لا تمنح العربي أكثر من الحقوق التي تمنحها للوافدين الأجانب، وعلاوة على حالات انغلاق الدولة القطرية على حرية حركة الأفراد العرب. وبالمقابل أصبحت دول الاتحاد الأوروبي قادرة منذ نفاذ معاهدة ماستريخت على أن تمنح أي وافد أوروبي له مواطنية دولة من دول الجماعة حقوقاً شبه مساوية لحقوق المواطنين.

ثم نذكر أن مواطنية أوروبية تأسست مع هذه المعاهدة المادة رقم (٨).

بلغت حد الإعفاء التام مع بعض الدول العربية مثل تونس(١١).

أبرمت الجماعة الأوروبية اتفاقيات تعاون مع معظم دول جنوبي المتوسط خلال السبعينيات ومنها تونس والمغرب والجزائر ومصر ولبنان وسوريا. ثم أبرمت اتفاقية تعاون مع مجلس التعاون الخليجي عام ١٩٨٨ ولم تستثنِ الدول غير العربية. ونذكر اتفاق التعاون مع إسرائيل عام ١٩٧٥ والذي دفع الطرفين إلى حدود التبادل الحر عام ١٩٨٩، ونذكر أيضاً اتفاقيات الشراكة مع قبرص ومالطا وتركيا، ثم اتفاقية الوحدة الجمركية مع هذه الأخيرة.

كان من آثار هذه الاتفاقيات تعزيز التبادل التجاري بين الجماعة الأوروبية وبين كل دولة عربية على حدة وتخفيض حصة القوى الاقتصادية الدولية الأخرى من تجارة هذه الأخيرة الخارجية لكنها لم تؤد إلى تدمير صناعاتها المحلية لأن الجماعة الأوروبية وافقت على إبقاء الحماية الجمركية من جانب واحد (أي من جانب الدول العربية)(١٢).

وأدّى اتفاق التعاون بين الجماعة الأوروبية وإسرائيل إلى النتيجة نفسها بحيث أصبحت هذه الأخيرة تستورد منها ما لا يقل عن ٥٠ بالمئة من إجمالي إيراداتها وتصدّر إليها ما يتراوح بين ٣٠ و٣٥ بالمئة من صادراتها الإجمالية.

يبقى أن بنية الاقتصاد الإسرائيلي مختلفة تماماً من حيث تنوع الإنتاج ومن حيث طبيعة الصادرات.

في المقابل انخفض معدّل التبادل التجاري الأوروبي مع الوطن العربي نسبة إلى حجم تجارته الإجمالية. انخفض معدّل الواردات من الدول العربية من ٢٤ بالمئة من المجموع عام ١٩٨٠ إلى ٧ بالمئة عام ١٩٨٨ واستقر الوضع على هذا المعدّل في منتصف التسعينيات. والأمر كذلك بالنسبة إلى الصادرات إليها، والتي انخفضت نسبتها من ٢٤ بالمئة إلى ٩ بالمئة خلال الفترة نفسها.

وأخيراً أدّى دخول ثلاث دول إضافية في الجماعة عام ١٩٩٥ ـ أي السويد وفنلندا والنمسا ـ إلى ازدياد مستوى تبعيتنا. فعلى سبيل المثال استطاعت سوريا منذ

---

(١١) يبقى أن ثمة حواجز فنية وضعها الاتحاد الأوروبي تلعب دوراً مشابهاً للحواجز الجمركية، وتتمثل بقائمة المواصفات المتطلبة من السلع المستوردة (normes techniques) والتي تحول دون دخول نسبة مرتفعة من سلع العالم الثالث في السوق الأوروبية.

(١٢) ونستثني المواد الزراعية نظراً للسياسة الزراعية المشتركة التي تفرض على كل دولة أوروبية قيوداً وحدوداً في الإنتاج الزراعي، ما يجعل تصدير المواد الزراعية من قبل الدول الثالثة يخضع لسياسة الحصص المحددة (quotas) على أن يخضع باقي الإنتاج المصدّر لتعرفة جمركية مرتفعة نسبياً.

عام ١٩٨٦ أن تنشّط علاقاتها الاقتصادية مع الدول الاسكنديناقية بعد أن قررت الجماعة الأوروبية اعتماد عقوبات دبلوماسية بحقها، وتمكنت من الاستفادة من التباين بين الكتلتين المنفصلتين حينذاك، وهو اليوم أمر مستحيل⁽¹³⁾.

لكن بعض الدول العربية عرفت تحسناً في حصة صادراتها من المنتوجات الصناعية:

يبين تقرير المفوضية الأوروبية لعام ١٩٩٧ أن ٤٨ بالمئة من مجموع صادرات دول جنوبي وشرقي المتوسط هي من المنتوجات المصنعة. طبعاً لا بد من تخفيض هذا المعدّل إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أرقام التقرير وما يدخل إسرائيل وتركيا ذات الصناعات الأكثر تطوراً (٧٥ بالمئة و٧٦ بالمئة)⁽¹⁴⁾.

وتبيّن أرقام أنواع الصادرات أنّه بين عامي ١٩٨٥ و١٩٩٥ شكّلت المنتوجات المصنّعة ٧٥ بالمئة من مجموع الصادرات بالنسبة إلى تونس (منها ٥٤ بالمئة للصناعات النسيجية والغذائية)، كما أنّه شكل ٦٦ بالمئة من صادرات المغرب (منها ٤١ بالمئة للنسيجي والغذائي). و٣٣ بالمئة من صادرات مصر (منها ١٥ بالمئة للنسيجي والغذائي).

وتبين معطيات التقرير حول التنمية في العالم أن الدول النفطية ـ باستثناء الجزائر وليبيا. . . بذلت جهوداً للحد من الاعتماد الحصري على النفط حيث انخفضت حصته بالنسبة إلى السعودية مثلاً من ٩٨ بالمئة من إجمالي الصادرات عام ١٩٦٥ إلى ٨٨ بالمئة منها عام ١٩٩٠⁽¹⁵⁾.

لكن ما يلفت النظر هو التفاوت بين البنى الاقتصادية القطرية داخل الوطن العربي والذي من شأنه أن يعمق الهوة بينها وأن يدفع الدول القطرية إلى مزيد من الاعتماد على الكتل الاقتصادية الكبرى.

ونختتم هذا الذكر السريع لواقع المجتمع العربي ببعض الملاحظات والتي لا تغني عن الدراسات المفصلّة في هذا الشأن. ومن بين هذه الملاحظات نذكر:

١ ـ أن الدرجة المرتفعة من التبعية البنيوية لا تعني بالضرورة جموداً للنمو الاقتصادي الكمي، إذن ثمة فارقاً يقع بين هذا الأخير من جهة، وبين التنمية المتكاملة من جهة ثانية.

---

(١٣) انظر وثائق المركز الفرنسي للتجارة الخارجية: Centre français du commerce extérieur, *Rapports par pays: Syrie* (1992).

(١٤) انظر: European Commission Report, *European Union as a World Trade Partner.*

(١٥) Leander, «Annotated Statistical Appendix».

٢ ـ أن التجارب الاقتصادية والتنموية العربية اختلفت باختلاف الطروحات والقوى السياسية التي قادتها، وكذلك باختلاف الموقع الجيو ـ اقتصادي لكل دولة عربية. فعوامل أزمة التنمية الجزائرية ليست هي نفسها عوامل أزمة التنمية في المغرب. ما يدفع أية دراسة اقتصادية أكثر امبيريقية، على الرغم من تحفظاتنا النظرية تجاه المنهجية الامبيريقية، والتي ليست هنا موضع الجدال.

٣ ـ على الرغم من تمايز التجارب القطرية، استطعنا في كتابات سابقة أن نفترض أن أية تنمية متوازنة للاقتصادات العربية لا يمكن أن تتحقق ما لم يتحقق شرط التكامل الاقتصادي العربي. فنظام التراكم العالمي يتجه بشكل مطرد باتجاه مزيد من تمركز رأس المال والقواعد التقانية وآليات القرار «بحيث لم تعد أية استراتيجية إبداع ذاتي التمركز لتتيسر إلا على المستوى القاري». ونذهب إلى حد القول إن الإبداع الذاتي التمركز أصبح مفهوماً نسبياً وليس باطلاً في ظل الطور الأخير الراهن للعولمة(١٦).

ثانياً: كيف تمارس الجماعة الأوروبية صلاحياتها في إبرام الاتفاقات الاقتصادية مع الدول الثالثة؟

عندما ذكرنا أن التصعيد الكلامي الدبلوماسي الأوروبي/ الإسرائيلي تزامن في منتصف السبعينيات مع اتفاقية التعاون والتبادل الحر بينهما، أشرنا إلى وجود آليتين منفصلتين:

ـ إحداهما اقتصادية تقع في إطار صلاحيات الجماعة الأوروبية وتقضي بتوجيه السياسة التجارية المشتركة.

---

(١٦) حول حركة التركز التي تمت في الثمانينيات والتي أدّت إلى نشأة رأسمال متعدّ للقوميات (Transnational) وكذلك إلى تعميم حركة تركز الرأسمال، انظر: Michel Beaud, *L'Economie mondiale dans les années quatre-vingt*, cahiers libres (Paris: Decóuverte, 1989).

وقد كان المؤلف سباقاً إلى اكتشاف هذه الحركة التي تسمى غالباً حركة الكوكبة. وقد تأثر سمير أمين بهذه الطروحات ليعيد النظر إلى نظرية التنمية المتمركزة على الذات. انظر: Samir Amin, *Empire du chaos* (Paris: L'Harmattan, 1991), بحيث لم تعد إشكالية التنمية العربية تتمثل في كيفية بناء مركز تقاني ـ اقتصادي مستقل، وإنما كيف يمكننا الإعداد لمركز إبداعي ثانوي ذي الاستقلالية النسبية ضمن إطار نظام التراكم العالمي. ثم انظر الطروحات الأخيرة والتي اهتم بها مركز دراسات الوحدة العربية: اسماعيل صبري عبد الله، «العرب والعولمة: العولمة والاقتصاد والتنمية العربية (العرب والكوكبة)،» ورقة قدمت إلى: **العرب والعولمة: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية**، تحرير أسامة أمين الخولي (بيروت: المركز، ١٩٩٨).

وأخيراً لا بد لي من أن الفت نظر القارئ من جديد إلى: نهرا، «الوطن العربي والعولمة: «بين واقع التفتت وضرورة الوحدة»».

ـ والأخرى دبلوماسية بقيت حتى عام ١٩٩٢ خارج إطار مؤسسات الجماعة، وهي التي تم تناولها في الفصل السابق.

لكن وزراء الخارجية الذين كانوا يجتمعون في إطار التعاون السياسي الأوروبي كانوا أيضاً أعضاء المجلس الوزاري للجماعة الاقتصادية الأوروبية!

إن علاقتي الفصل والربط بين التعاون السياسي والأوروبي من جهة، والجماعة الاقتصادية الأوروبية من جهة ثانية، دخلتا في علاقة جدلية معقدة منذ نشأة التعاون السياسي الأوروبي في بداية السبعينيات. فمن جهة نشأت الجماعة الاقتصادية مع صلاحياتها المستقلة عن تلك التي تملكها الدول الأعضاء ومع أغراضها التجارية الصرفة. ومن جهة ثانية أدّى تطور آلية التعاون السياسي إلى تطوير عملية استخدام مؤسسات الجماعة لإضفاء عامل القوة إلى القرارات السياسية المشتركة. ثم اتسعت أهداف الجماعة الاقتصادية لتصبح اتحاداً سياسياً يجتمع فيه القرار السياسي والقرار الاقتصادي.

تمتعت الجماعة الاقتصادية بصلاحية إبرام الاتفاقيات الاقتصادية مع الأطراف الثالثة، واستمدت استقلاليتها من النصوص العامة لمعاهدة روما (١٩٥٧):

ـ فالمادة ٢١٠ تقر بأن للجماعة الشخصية الاعتبارية ـ القانونية.

ـ والمادة ٢١١ تنص على تمتعها بكافة الصلاحيات المرتبطة بشخصيتها الاعتبارية ـ القانونية، بما فيها إبرام الاتفاقات مع طرف ثالث.

لكن الصلاحية الخاصة بإبرام الاتفاقات تستمد من أربع مواد هي المادة ١١٣ والمادة ٢٢٨ والمادة ٢٣٨، وقد أضافت إليها معاهدة ماستريخت المادة ١٣٠ش.

وتعتبر المادة ١١٣ من أقدم الأدوات القانونية التي استخدمت داخل الجماعة لإبرام اتفاقيات التعاون التجاري مع الدول الثالثة.

تقرّ المادة ١١٣ بوجود سياسة تجارية مشتركة تقع في حقل صلاحيات الجماعة، بحيث يناط بها أمر إبرام الاتفاقيات مع الدول الثالثة فيما يتعلّق بهذه السياسة المشتركة.

ويذكر نص المادة ١١٣ الميادين التي تقع ضمن إطار هذه الصلاحيات، وهي التخفيضات الجمركية وإبرام الاتفاقات الجمركية والتجارية وتوحيد إجراءات رفع الحواجز الجمركية، وتنظيم الصادرات، إضافة إلى الإجراءات التي من شأنها الدفاع عن السياسة التجارية المشتركة، ولا سيما في حال وقعت السوق المشتركة ضحية استراتيجية إغراق من قبل دولة ثالثة.

وتلعب المفوضية الأوروبية دوراً محورياً في عملية اتخاذ القرار، وهي على خلاف

المجلس لا تخضع لإرادة الدول الأعضاء. فهي تحتكر صلاحيات المبادرة والاقتراح.

وتميز نص المادة ١١٣ بين سن التنظيمات (الداخلية - أي داخل الجماعة) والاتفاقات الدولية (مع الدول الثالثة).

وتمتلك المفوضية صلاحية المبادرة وتقديم الاقتراح فيما يتعلّق بعملية صنع التنظيمات (Regulations) والتوجيهات (Directives)، في الشؤون الداخلية للجماعة. وهذا يعني أن المجلس الوزاري لا يملك حق المبادرة. ويتوقف قراره على رفض أو قبول أو اقتراح التعديلات على نص المبادرة التي تقدّمت بها المفوضية.

أما فيما يتعلّق بالاتفاقات مع دول ثالثة فهي توجه توصيات إلى المجلس الوزاري وتستأذنه من أجل القيام بالمحادثات حتى تتوصل إلى الاتفاق. يتم اتخاذ القرار على المراحل التالية:

١ - تقدّم المفوضية التوصية إلى المجلس بشأن مشروع اتفاق مع دولة ثالثة.

٢ - يبت المجلس في الاقتراح.

٣ - وإن وافق تتدخل هيئتان في المحادثات وهما:

أ - المفوضية.

ب - والتي تشرف عليها لجنة خاصة يعينها المجلس، ويعاون المفوضية، ويبلغها بتوجيهاته.

ويتم التشاور بين الهيئتين.

٤ - عند انتهاء المحادثات يخضع نص الاتفاق لموافقة المجلس.

أما فيما يتعلّق بالأكثرية المطلوبة داخل المجلس فقد نصت معاهدة روما أن تكون الأغلبية الموصوفة. لكن تفاهم اللوكسمبورغ (عام ١٩٦٥) نص على استبدال الإجماع بالأغلبية الموصوفة. ثم عاد القانون الأوروبي الموحد (عام ١٩٨٦) إلى صيغة الأغلبية الموصوفة.

استخدمت المادة ١١٣ لإبرام عدد من اتفاقات التعاون التجاري مع دول جنوبي المتوسط، كانت تتعلّق برفع أو تخفيف القيود الجمركية وبالإجراءات المتعلقة بالتبادل التجاري.

ثم انها استخدمت في حالات الإحراج الدبلوماسي، كما في حال اتفاق التعاون مع إسرائيل والذي أبرم عام ١٩٧٥. فعلى الرغم من أهمية هذا الاتفاق الذي قضى برفع للحواجز الجمركية والتوصل إلى تبادل حر بين الكيان الصهيوني والجماعة الأوروبية، فيما يتعلق بالصادرات غير الزراعية، فإنه اعتمد بناء على المادة ١١٣.

ففي طور الاقتراب التدريجي والملحوظ للموقف الدبلوماسي الأوروبي من المطالب العربية، استطاعت الجماعة الأوروبية أن تدفع بالمفوضية إلى واجهة المحادثات مع إسرائيل، ونعلم أن هذه الأخيرة هيئة فوق القوميات تتألف من شخصيات مستقلة عن حكوماتها، وتتسم باستقلاليتها.

إلا أن إبرام هذا الاتفاق يتطلب موافقة المجلس الوزاري على إجراء المحادثات، ثم موافقته على الاتفاق.

لقد أقرت محكمة العدل الأوروبية بتوسيع نطاق صلاحيات الجماعة على حساب الدول الأعضاء وذلك من خلال تفسيرها غير الحصري لنص المادة ١١٣. لقد وسعت قرارات المحكمة من صلاحيات الجماعة على حساب الدول الأعضاء في ميادين لا تتعلق بالتجارة المشتركة إلا بصفة غير مباشرة، لكنها تساعد في تطوير هذه الأخيرة.

ثم إن المحكمة أقرت بأن صلاحية إبرام الاتفاقات المتعلقة بالسياسة التجارية المشتركة مع الدول الثالثة تعود حصراً للجماعة، وأن الدول الأعضاء لا يجوز لها أن تبرح اتفاقيات لا تتوافق مع مبادرة الجماعة، كما أنه لا يجوز لها إبرام تلك التي تدخل في ميادين نسبت حصراً إلى الجماعة، شأن الاتفاقيات التي تتناول مسألة رفع الرسوم الجمركية أو تخفيضها.

لهذا السبب استأثرت الجماعة الأوروبية بصلاحية إبرام الاتفاقات الجمركية مع الدول العربية. ونذكر على سبيل المثال الاتفاقات التي أبرمت مع المغرب وتونس، ومصر ولبنان والأردن.

وتقضي هذه الاتفاقيات بتخفيض أوروبي للرسوم الجمركية على المنتوجات غير الزراعية المستوردة من هذه البلدان على أن تحظى صادرات الجماعة إليها بـ «معاملة الدولة الأفضل امتيازاً» وفقاً لظروف كل دولة.

إلا أن الجماعة الأوروبية آثرت استخدام صيغة أخرى مع عدد من الدول المتوسطية ذات الصلة الأوطد بها، ومنها قبرص ومالطا وتركيا. إنها صيغة اتفاق الشراكة (Association Agreement) التي تفرض واجبات وحقوقاً على الطرفين، وهي ذات آثار تنظيمية/ تشريعية داخلية لدى كل من الطرفين.

ويخضع إبرام اتفاق الشراكة للإجراءات المنصوص عليها في المادة ٢٣٨. فهو وفقاً لهذه الأخيرة «اتفاق يخلق شراكة تتضمن حقوقاً وواجبات متبادلة، ومبادرات مشتركة وإجراءات خاصة». فهو يهدف إلى خلق اعتماد متبادل ولا يقتصر على المسائل الجمركية. وهو غالباً ما استخدم لتهيئة الدولة الشريكة للدخول في الجماعة على المدى الطويل (اليونان، اسبانيا، البرتغال).

ويتضمن اتفاق الشراكة مجلساً يشترك فيه الطرفان، يشرف على تنفيذ الاتفاق ويترصد الصعوبات والعقبات التي قد تعترضه.

لهذا السبب نصت معاهدة الجماعة الأوروبية على ضرورة الإجماع بين الدول الأعضاء داخل المجلس الوزاري، من أجل الموافقة على اتفاقية الشراكة.

ثم إن هذا الاتفاق يتبعه ويناقشه المجلس بدلاً من المفوضية، ما يبين أهمية الدور الذي تلعبه حكومات الدول الأعضاء، على خلاف ما يحصل عندما يناقش اتفاقية بناء على المادة ١١٣.

وعند اكتمال نصه تحال الاتفاقية على البرلمان الأوروبي الذي يوافق عليها بأغلبية أعضائه، ويعتبر قراره ملزماً. فإن لم يحصل على تلك الأغلبية ترفض الاتفاقية. ثم يتخذ المجلس قراره بالإجماع لاعتمادها.

إلا أنه مع اتساع موضوع الجماعة الاقتصادية الأوروبية واشتمالها على مسائل العلاقات المالية، وقضايا التنمية والاستثمار واليد العاملة، عام ١٩٨٦، كان من الضروري أن تجد نصاً يمكّنها من عقد الاتفاقيات التي هي أكثر من مجرد اتفاقيات جمركية أو تجارية لكنها تبقى دون اتفاقية الشراكة. لقد أضيفت المادة ٢٢٨ التي تمنح الجماعة صلاحية إبرام الاتفاقيات مع الدول الثالثة مهما كان مضمونها، شرط أن يقع ضمن إطار أهدافها التي حددتها المعاهدة التأسيسية(١٧). وعلى خلاف المادة ١١٣ نصت هذه المادة على إشراك البرلمان الأوروبي وإعطائه دوراً استشارياً. أما مراحل إبرام الاتفاقية فمن الممكن إيجازها كما يلي:

١ ـ تستأثر المفوضية بحق المبادرة، وكذلك بحق إجراء المفاوضات مع الدول الثالثة والمنظمات الدولية. ولم تحدد هذه المادة طبيعة ولا مراحل المبادرة على خلاف ما أتى في المادة ١١٣.

٢ ـ تخضع الاتفاقية لقرار المجلس الوزاري.

٣ ـ يحيله المجلس على البرلمان الأوروبي الذي لا يتمتع إلا بصلاحيات استشارية.

---

(١٧) وتنص المادة رقم (٢٢٨) ـ من معاهدة الجماعة الاقتصادية الأوروبية كما عدلها القانون الأوروبي الموحّد ـ على ما يلي: «في الحالات التي تتيح مواد هذه المعاهدة إبرام الاتفاقيات بين الجماعة وبين دولة أو عدد من الدول بينها وبين منظمة دولية. ويقرها المجلس بعد استشارة البرلمان الأوروبي، في الحالات المتوجبة وفقاً لنص هذه المعاهدة، ومن دون المساس بالصلاحيات التي قد تعود إلى المفوضية في المجال المحدد في الاتفاقية» والجدير بالذكر أن هذه المادة لا تحدد سبل إشراف المجلس على المسار التفاوضي بين المفوضية والطرف الثالث. ويعيدنا إلى مضمون ومتطلبات كل من النصوص المتخصصة في المعاهدة.

٤ ـ يقره المجلس. إلا أن هذه المادة لا تتضمن أي تفصيل حول الصيغة الإجرائية لاعتماد الاتفاقية.

ويملك البرلمان الأوروبي حق التدخل في الاتفاقيات التي تتطلب نفقات مهمة من قبل الجماعة الأوروبية، وذلك بناء على المادة ٢٠٣ التي تمنح البرلمان حق تعديل أو تعليق مشروع الموازنة بالأغلبية المطلقة، ثم بأغلبية الثلثين. إلا أنه يتعسر على البرلمان الأوروبي أن يجمع أغلبية الثلثين إلا في حالات نادرة عند حصول أزمة ثقة(١٨).

يبقى أن عدداً من اتفاقيات التعاون خضعت لقرار موافقة البرلمان، شأن الاتفاقيات المالية والتي نصت على تقديم قروض مقابل إنشاء مجلس تعاون يشرف على كيفية استخدامها، وشأن اتفاقيات التعاون التي يشرف عليها مجلس تعاون وتلك التي تحدث تغييرات تنظيمية داخل الجماعة. لهذا السبب استخدمت المادة ٢٣٨ وارهقت لتنظر في اتفاقيات ليست اتفاقيات شراكة. ذلك أن صلاحيات البرلمان الأوروبي ظلت استشارية، إلا عندما تطبق هذه المادة.

على هذا الأساس قامت معاهدة ماستريخت بتعديل المادة ٢٢٨ من أجل توسيع نطاق صلاحية البرلمان التقريرية إلى الاتفاقيات التالية:

أ ـ اتفاقيات التعاون التي تنشئ هيئات مشتركة تشرف على تنفيذها.

ب ـ اتفاقيات الشراكة.

---

(١٨) يتمتع البرلمان الأوروبي من خلال تصويته على الموازنة بصلاحيات تقريرية فعلية. فالمادة رقم (٢٠٣) من معاهدة الجماعة الأوروبية تحدد خطوات اعتمادها على الشكل التالي:

ـ تقدم المفوضية اقتراحاً أولياً للموازنة السنوية.

ـ يبت المجلس بهذا الاقتراح بالأغلبية الموصوفة.

ـ ثم يحيله على البرلمان الذي له صلاحية إدخال التعديلات بأغلبية عدد أعضائه خلال مهلة ٤٥ يوماً.

ـ ثم يحال على المجلس الذي يصدّق على التعديلات أم يرفضها وفقاً لقواعد محددة في المادة المذكورة خلال مهلة ١٥ يوماً.

ـ ثم يحيله من جديد على البرلمان الذي له صلاحية إدخال تعديلات جديدة بأغلبية أعضائه وبأغلبية ثلاثة أخماس من الأصوات.

ـ كما يتمتع بحق ردّ المشروع بأغلبية عدد الأعضاء وبأغلبية ثلثي الأصوات.

ويمارس البرلمان الأوروبي صلاحيته عند غياب الاتفاق بينه وبين المجلس وعندما يعلّق اعتماد الموازنة، فيعتمد المجلس على موازنة مؤقتة على أساس المبالغ المقتطعة في الموازنة السابقة، ويتم التميز عندئذ بين النفقات الإلزامية (Compulsory Expenditures) وبين النفقات غير الإلزامية (Non-compulsory Expenditures) وللبرلمان حق النظر في هذه الأخيرة والمشاركة في إدخال التعديلات على اقتراحات المجلس.

ج ـ الاتفاقيات ذات الآثار المالية المهمة في الجماعة.

د ـ الاتفاقيات التي تعدل بعض النصوص التنظيمية التي يشارك البرلمان في إقرارها.

وحدد نص المادة ٢٢٨ ـ كما عدلتها معاهدة ماستريخت ـ الإجراءات التي يجب اتباعها للتصديق على الاتفاقية ونوجزها كما يلي:

١ ـ تقدم المفوضية إلى المجلس توصيات بشأن مشروع اتفاق مع دولة ثالثة.

٢ ـ يأذن لها المجلس بإجراء المفاوضات وتعاونها لجان خاصة توصل إليها توصيات وتوجيهات المجلس. ويتخذ المجلس قراره هذا بالأغلبية الموصوفة، وبالإجماع في بعض الحالات.

٣ ـ ثم يحيل المجلس نص الاتفاقية على البرلمان الأوروبي وتكون صلاحية هذا الأخير تقريرية في الميادين الأربعة المذكورة أعلاه واستشارية في جميع الحالات الأخرى، لكن ثمة تعديلاً طرأ فيما يتعلّق بالأغلبية المطلوبة حيث كانت أغلبية المقاعد وأصبحت أغلبية الأصوات، ما رفع عائقاً إجرائياً خطيراً كان من آثاره تعطيل الاتفاقيات المعقودة بين المجلس والدولة الثالثة(١٩).

٤ ـ وأخيراً يعتمد المجلس الاتفاقية بالأغلبية الموصوفة، وفي بعض الحالات بالإجماع.

ثم أدخلت معاهدة ماستريخت إضافة أساسية فيما يتعلق بالاتفاقات مع الدول الثالثة، وتتمثل في فقرات المادة ١٣٠ ش، والتي تتناول التعاون لصالح البلدان النامية، والغاية المعلنة هي محاربة الفقر وتأمين ادماج اقتصادات هذه البلدان في الاقتصاد العالمي.

إلا أن النص يولي أهمية خاصة لمسألة احترام هذه البلدان لدولة القانون

---

(١٩) ففي المادة رقم (٢٣٨) السابقة على تعديلات معاهدة ماستريخت كان اعتماد اتفاق الشراكة يتطلب تصديق البرلمان عليها بأغلبية عدد أعضائه مما يجعل امتناع أو غياب البعض منهم سبباً لرد مشروع الاتفاقية، ولتعطيل القرار.

وفي النص الجديد ـ الذي تضمن تعديلات معاهدة ماستريخت ـ تحدد المادة رقم (٢٢٨) الإجراءات الموجب اتخاذها لاعتماد كافة أنواع الاتفاقيات بين الجماعة الأوروبية والدول الثالثة بما فيها اتفاقيات الشراكة.

وإذ لا تحدد هذه المادة الأغلبية المتطلبة لدى البرلمان للتصديق على الاتفاقية، نعود إلى المادة رقم (١٤١) التي تحدد طريقة التصويت داخل البرلمان. وتنص هذه المادة بأنه «يبت بالأغلبية المطلقة من الأصوات، إلا عندما تنص مادة من مواد هذه المعاهدة على خلاف ذلك».

والديمقراطية وحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

والجدير بالذكر أنه بعد إضافة المادة ١٣٠ ش، أصبحت المبررات السياسية تدخل مباشرة وشرعاً في الحسبان عند اعتماد أو رد أي مشروع اتفاق مع الدول الثالثة.

ثالثاً: كيف استخدمت الجماعة النصوص في علاقتها مع البلدان العربية؟

من خلال تناولنا للاتفاقيات التي عقدت بين الجماعة الأوروبية من جهة ودول جنوبي وشرقي المتوسط من جهة ثانية، يتبين لنا أن المبادرة الاقتصادية للجماعة عرفت عدّة مراحل.

- إنها في مرحلة أولى شملت الستينيات والسبعينيات بدت وكأنها منفصلة عن حيثيات السياسة الخارجية ولا سيما خلال الستينيات والسبعينيات. وكان اهتمامها الأساسي يكمن في توسيع آفاق ومنافذ السوق الأوروبية المشتركة.

- ثم أخذت المبررات السياسية تتدخل لكنها غالباً ما تدخّلت في علاقة الجماعة بمجموعات خارجة عن الوطن العربي. تدخّلت في العلاقة بالاتحاد السوفياتي لاحقاً لغزو أفغانستان (عام ١٩٧٩) ولأحداث بولندا (عام ١٩٨١)، ثم في العلاقة مع الأرجنتين التي خاضت حربها ضد بريطانيا (عام ١٩٨٢) ثم في العلاقة مع أفريقيا الجنوبية (بسبب واقع التمييز العنصري وتحت تأثير الدول الأفريقية).

- ثم استخدمت الجماعة صلاحية تعليق بروتوكولات مع إسرائيل إثر الانتفاضة الفلسطينية. ومارست أول تجربة ناجحة بفرض عقوبات اقتصادية عام ١٩٩٠ مع أزمة الخليج.

- وفي الطور الراهن الذي أعقب إصلاحات ماستريخت وقرارات المجلس لصالح التدخل في شؤون الدول الثالثة لحماية حقوق الإنسان، أصبح السياسي والاقتصادي متلازمين لا محالة. ومن المتوقع أن يزداد التلازم مع اتفاقيات الشراكة المرتبطة بمسار برشلونة.

١ ـ الطور الأول: استقلالية القرار الاقتصادي: منذ نشأة السوق الأوروبية المشتركة وحتى نهاية السبعينيات اندفعت الجماعة الأوروبية في عدد متزايد من الاتفاقيات مع دول جنوبي المتوسط...

أبرمت اتفاقيات تعاون مع الدول التالية:

تونس، في ١٩٧٦/٤ (وكانت اتفاقية شراكة قد أبرمت معها عام ١٩٦٣ لمدة ٥ سنوات).

المغرب في ١٩٧٦/٤ (وكان أيضاً قد أبرم مع الجماعة اتفاقية شراكة عام ١٩٦٣ دامت خمس سنوات).

الجزائر في ١٩٧٦/٤ (وكانت في الستينيات تتمتع بموقع خاص بناء على اتفاقيات أفيان لعام ١٩٦٢).

مصر وسوريا ولبنان في ١٩٧٧/١ (وكان لبنان قد أبرم اتفاقية تعاون مع الجماعة عام ١٩٦٥).

ثم إن الجماعة أبرمت اتفاقية تعاون مع إسرائيل (٦/ ١٩٧٥) مؤديّة إلى حالة تبادل حر في نهاية الفترة الانتقالية، وقد توصلت إليه عام ١٩٨٩.

وأخيراً أرست الجماعة أسس علاقة أمتن مع تركيا (١١/ ١٩٦٣) ومالطا (١٢/ ١٩٧٠) وقبرص (١٢/ ١٩٧٢) من جراء عقد اتفاقيات شراكة أعمق أثراً وذات الآثار التنظيمية والتشريعية على الطرفين.

ويمكننا القول إن مناقشة اتفاقيات التعاون تمت من خلال تناول أبعادها الاقتصادية أساساً. وكان من المفترض أن تنتج آثاراً إيجابية على صادرات الجانبين: فمن جهة قررت الجماعة تخفيض الرسوم الجمركية إلى حد إلغائها مع بعض الدول على المدى المتوسط ـ كتونس والمغرب مثلاً ـ ومن جهة ثانية حظيت الجماعة بمعاملة الدولة الأفضل امتيازاً، ما مكّن هذه الأخيرة من أن تتحول إلى المصدّر والمستورد الأول بالنسبة إلى البلدان العربية المتوسطية. كما أن هذه الاتفاقيات أضعفت الموقع التفاوضي للتكتلات الاقتصادية الأخرى.

وإن كان بإمكاننا أن نربط ما بين اتفاقيات النصف الثاني من السبعينيات مع البلدان العربية وبين نشأة وتطور الحوار العربي ـ الأوروبي، فإنه بالمقابل يتعسّر علينا أن نربط الاتفاقية التي أبرمت مع إسرائيل عام ١٩٧٥ بالمسار الدبلوماسي للتعاون السياسي الأوروبي.

لقد جاءت هذه الأخيرة في جو دبلوماسي غير ملائم، كما بينا في الفصل السابق. لهذا السبب تمت اتفاقية التعاون مع إسرائيل من باب النقاش التجاري الاقتصادي الصرف والذي تدخلت فيه المفوضية الأوروبية ـ المستقلة عن أجهزة الدول الأعضاء ـ أكثر مما تدخل رؤساء الحكومات الأوروبية، وذلك بناء على المادة ١١٣. لكن المجلس وافق عليه وفوّض المفوضية، وكان القرار يتخذ بالإجماع بناء على اتفاقية اللوكسمبورغ (عام ١٩٦٥).

ويبقى أن هذا الاتفاق لم يكن متنافياً مع المبادئ التي أعلنت في إطار التعاون السياسي الأوروبي وذلك لأسباب منها:

أ ـ ان مسار هذا الأخير لم يبلغ ذروة الاقتراب من الموقف العربي إلا مع إعلان البندقية عام ١٩٨٠، ولم يوجد عام ١٩٧٥ أي قرار مشترك قد اعترف بمنظمة التحرير الفلسطينية.

ب ـ إن الجماعة الأوروبية ظلت تعترف بإسرائيل ككيان، وبحقها في الأمن ورفضت الإذعان لإجراءات المقاطعة العربية.

٢ ـ الطور الثاني: تدخل الاعتبارات السياسية: لقد احتلت الاعتبارات السياسية دورها منذ نهاية السبعينيات، وذلك عن طريق مبادرة التعاون السياسي الأوروبي. بتعبير آخر كانت المبادرة تنطلق من قرار للتعاون السياسي الأوروبي، فتنتقل إلى الجماعة الاقتصادية لتجد الأساليب القانونية والاقتصادية للاستجابة للقرار السياسي المشترك. ونذكر على سبيل المثال قرار الجماعة بتجميد اتفاق مالي مع إسرائيل عام ١٩٨٢ إثر غزو هذه الأخيرة للبنان، وذلك بناء على التصريح القائل ان عدم استجابة إسرائيل للمطالبة بالإنسحاب سيدفع الشركاء إلى اتخاذ «إجراءات لاحقة». لكن التجميد كان بمثابة التأجيل لأن الاتفاقية أبرمت بعد عام (١٠/ ١٩٨٣).

وازداد الترابط بين الاقتصادي والسياسي من خلال سياسات الحظر والمقاطعة الجزئية والكلية التي اتخذتها الجماعة بناء على قرارات التعاون السياسي الأوروبي، وهي إجراءات سنتناولها في الجزء اللاحق من هذا الفصل. ونذكر انها اتخذت بادئ ذي بدء بحق أطراف خارج الوطن العربي. وإن استثنينا الاتحاد السوفياتي والعلاقة المعقدة الناجمة عن موازين القوى السياسية وجدنا أن هذه الإجراءات انطبقت على الأرجنتين وأفريقيا الجنوبية.

ثم كادت ليبيا وسوريا تقعان ضحيتي إجراءات الحظر عام ١٩٨٦ لولا اعتراض بعض الدول الأوروبية داخل إطار التعاون السياسي الأوروبي.

تدخّل العامل السياسي عندما أعطى القانون الأوروبي الموحد صلاحيات أوسع للبرلمان الأوروبي، ومنها صلاحية إقرار اتفاقيات الشراكة والاتفاقيات التي تتضمن إنشاء مؤسسات تعاون.

وأول ممارسة برلمانية لصلاحية تعليق اتفاقية مع دولة متوسطية تمت مع ردّه لمشروع تكيف وتطوير اتفاقية ١٩٧٥ مع إسرائيل. فإثر نشوب الانتفاضة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة وبسبب القمع الإسرائيلي، رفض البرلمان الأوروبي الموافقة على ثلاثة بروتوكولات اقترحها المجلس بناء على المادة ٢٣٨: كان أوله يقضي بإدخال تعديلات بسبب دخول اسبانيا والبرتغال، والثاني بمنح قرض مالي، والثالث بتحسين شروط تصدير المنتجات الزراعية.

وظهر النواب الشيوعيون متضامنين لأجل التصويت سلباً، إلى جانب الخضر

والديمقراطيين الأوروبيين ـ منهم الديغوليون الفرنسيون واليمين الإيرلندي ـ وكان مؤشر التوافق داخل هذه الكتل البرلمانية مرتفعاً في هذه القضية.

أما الليبراليون والديمقراطيون المسيحيون فقد صوتوا لصالح القرار وانتقدوا بشدة «التسييس المبالغ فيه للاتفاقات الاقتصادية».

وأخيراً بلغت الكتلة الاشتراكية وهي الكتلة الأكبر في البرلمان الأوروبي، مؤشر توافق أضعف بكثير، بسبب التردد والانقسامات الداخلية، ولا سيما أن التباين بين أحزاب أوروبا المتوسطية وبين أحزاب أوروبا الشمالية كان واضحاً.

ولعب البرلمان الأوروبي دوره في سير اتفاقيتي التعاون بين الجماعة ومجلس التعاون الخليجي. اتفق الطرفان الأوروبي والخليجي على إبرام اتفاقيتين، تقضي أولاهما بالتعاون الاقتصادي والتقاني والصناعي، والثانية بجدول زمني للانتقال إلى التبادل الحر بين الكتلتين(٢٠).

تمت موافقة البرلمان الأوروبي على الاتفاقية الأولى التي تم التوقيع عليها في ٣/ ١٩٨٨. لكنه إثر اجتماعين عقدا في ٧/ ١٩٩٢ ارتفعت أصوات المعارضة على مشروع الاتفاقية الثانية من قبل التيارات السياسية المختلفة(٢١).

ـ وقف نواب من اليمين إلى جانب كتل الضغط الصناعية البتروكيمياوية المتخوفة من منافسة البلدان الخليجية.

ـ تدخل اليسار إلى جانب كتل الضغط النقابية.

ـ طرح النواب الخضر مسألة حماية البيئة.

ـ ذكرت مسألة حقوق الإنسان والحريات كشرط أساسي.

---

(٢٠) انظر في هذا الصدد: بشارة خضر، **أوروبا وبلدان الخليج العربية: الشركاء الأباعد**، نقله إلى العربية حسن عبد الكريم قبيسي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٥).

(٢١) في هذا الصدد يصف بشارة خضر بالتحديد المراحل التي مر بها الاتفاق الثاني قبل أن يجمد مساره. لقد وجدت بلدان الخليج الصيغة الأولى لاتفاق التبادل الحر غير مرضية بسبب شروطها والمهل المحددة فيه، ثم جاءت الجلسات اللاحقة وبخاصة جلسة ٧/ ١٩٩٢ لترده بسبب غياب الأغلبية المتطلبة. ومن جهتها جَمد المشروع من قبل المفوضية.

ويصر بشارة خضر على الدور الحاسم الذي لعبه لوبي الصناعة البتروكيمياوية الأوروبية. ويدعم حجته الخطاب الذي ألقاه بعض النواب وأعضاء المفوضية والذي تضمن دعوة صريحة إلى حماية الصناعة البتروكيمياوية الأوروبية.

وهنا تدخّل العامل الاقتصادي ليرتدي مبررات سياسية. لكن المفوضية والمجلس أيضاً ترددا وتذرعا بذريعة غياب وحدة الحال الجمركية بين دول مجلس التعاون الخليجي(٢٢).

ونذكر أيضاً دور البرلمان الأوروبي في رفض بروتوكولين ماليين عرضهما عليه المجلس: أولهما البروتوكول المالي الرابع مع سوريا، وثانيهما البروتوكول المالي مع المغرب.

ـ ففي ما يتعلّق بالبروتوكول الأول الذي قدره ١١٥ مليون ايكو. عرض على البرلمان ثلاث مرات ولم يحظ بالقبول. لقد تم ردّ المشروع مرتين عام ١٩٩٢ ومرة عام ١٩٩٣. ثم تمت الموافقة عليه في ١٢/١٩٩٣ أي عندما دخلت معاهدة ماستريخت حيز التطبيق.

ولعبت عوامل مثل الموقف المعارض أو الممتنع لأقلية قوية من الحاضرين، وكذلك النسبة المرتفعة من الغائبين، دورها في تعطيل القرار، وكان المعارضون موزعين على التيارات السياسية، وأكثرهم من الليبراليين وعدد من الديمقراطيين المسيحيين ومن الاشتراكيين. أما المبرر المطروح فحقوق الإنسان والحريات، وبالنسبة إلى البعض سوء فهم الواقع اللبناني.

فما الذي حصل حين الجلسة الرابعة؟

كان الاقتراح قد حظي في الجلسات السابقة بالغالبية المطلقة لعدد الأصوات، لكنه لم يحظَ بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد النواب، كما نصت عليه المادة ٢٣٨ ـ القديمة.

أما الموافقة في الجلسة الرابعة فسببها أيضاً أن الغالبية المتطلبة أصبحت الغالبية المطلقة للأصوات وليس لعدد النواب.

ـ وفيما يتعلّق بالبروتوكول المالي مع المغرب، تم الرفض مرة واحدة وكانت النتيجة مماثلة، بمعنى أن القرار حصل على أغلبية الأصوات وليس على أغلبية النواب، مع الفارق الأساسي أن في مثال المغرب كانت غالبية الأطراف المعارضة أو الممتنعة من

---

(٢٢) بصدد المبررات التي قدمتها الجماعة الأوروبية لتجميد المسار التفاوضي حول اتفاقية التبادل الحر، انظر: Nivien Saleh, «The European Union and the Gulf States: A Growing Partnership,» *Middle East Policy,* vol. 7, no. 1 (October 1999),

لكن المقالة أشارت إلى أن إخفاق المفاوضات حول الانتقال إلى التبادل الحر كان منطلقاً لتغيير وجه التعاون منذ عام ١٩٩٥ على أرضية الاتفاق الأول، ولتطوره في عدد متزايد من الميادين ومنها التعاون التقاني والتقاء الكوادر والتعاون العلمي والثقافي.

النواب اليساريين ـ الشيوعيين والخضر وبعض الاشتراكيين والمبرر إجراءات قمع المعارضة اليسارية، وانتهاك الحريات، وقضية الصحراء الغربية.

٣ ـ توقعات مستقبلية على ضوء مؤتمر برشلونة: كما بيّنا في الفصل السابق، أتت معاهدات الشراكة الأخيرة مع تونس وإسرائيل في إطار مشروع تكامل اقتصادي بين الاتحاد الأوروبي والدول المتوسطية الثالثة، وفي إطار مشروع التبادل الحر بينهما للعام ٢٠١٠.

أما نموذج اتفاقيات الشراكة المطروحة فيتضمن ما يلي:

- الاتجاه نحو التبادل الحر.
- تحرير حركة رؤوس الأموال ومنح كل طرف للآخر حق الاستقرار والاستثمار.
- رفع القيود عن حركة تبادل الخدمات.
- تنظيم أفضل لحقوق اليد العاملة المهاجرة.

وترافق الاتفاقيات دعماً مالياً يقدمه الاتحاد ويقطعه من ميزانيته من أجل التعويض من الآثار السلبية لرفع الطرف العربي لحواجزه الجمركية. تخصص هذه المبالغ لتحديث الصناعة المحلية، ويشرف مجلس مشترك على الإنفاق.

إن اعتماد الدول العربية المتزايد على الاتحاد الأوروبي في ميدان المساعدات والقروض المالية، من شأنه أن يعرّضها كلما أتى أجل تجديدها لضغوطات البرلمان الأوروبي وللمناقشات السياسية التي تتناول شؤون هذه الدول السياسية الداخلية.

ثم إن المجلس اتخذ موقفاً مشتركاً يقضي بإدخال البند المعلق حول حقوق الإنسان في كل اتفاقية. وهذا يعني أن تعليق الاتفاقية لن يحتاج إلى نقاش في المجلس والبرلمان الأوروبي، ولن يحتاج إلى قرارات بالأغلبية أم بالإجماع. وإنما سيتم تلقائياً عندما يتحقق الاتحاد الأوروبي من وجود انتهاك للحريات ولحقوق الإنسان في البلد الثالث. وهذا يعني أن التعاقد الاقتصادي أصبح خاضعاً لنظرة سياسية شاملة وأن الجماعة الأوروبية التي كانت في بداية الأمر تحصر اهتمامها بالقضايا الاقتصادية، صارت تخضع هذه الأخيرة لنظرة سياسية شاملة إلى المنطقة.

رابعاً: من أوجه الارتباط بين الأداة الاقتصادية والسياسة الخارجية المشتركة: مثال إجراءات الحظر على الدول الثالثة

سبق وذكرنا أن المادة ١١٣ ـ معاهدة الجماعة الأوروبية ـ استخدمت عام ١٩٧٥ في إطار من الفصل بين السياسة الخارجية المشتركة من جهة، وبين آلية التعاون

الاقتصادي من جهة ثانية، وقد يقول البعض إنه بالنسبة إلى إسرائيل قد يكون ذلك الفصل ظاهراً ومتظاهراً غايته عدم إحراج الخارجية الأوروبية تجاه البلدان العربية في فترة كان خلالها الموقف العربي موحداً ومتسقاً.

وفي واقع الأمر تبين لنا ان المادة ١١٣ نفسها استخدمت فيما بعد لتطبيق قرارات الحظر التي اتخذت بحق الأرجنتين وافريقيا الجنوبية خلال الثمانينيات. ويشكل قرار الحظر المفروض على العراق بتاريخ ١٩٩٠/٨/٨ أبرز حالات استخدام هذه المادة حيث تم الربط بين التعاون السياسي الأوروبي والجماعة الاقتصادية الأوروبية.

تمنح المادة ١١٣ ـ معاهدة الجماعة الأوروبية ـ مؤسسات هذه الجماعة صلاحية إبرام العقود التجارية مع الدول الثالثة فيما يتعلّق بمواضيع السياسة التجارية المشتركة، لكنها تمنحها أيضاً صلاحية «اتخاذ التدابير الدفاعية في الميدان التجاري»، أي كافة التدابير التي تراها مناسبة للدفاع عن السوق الأوروبية المشتركة. وخضعت عبارة «الدفاع عن السوق المشتركة» لتفسير مبالغ فيه يدخل الاعتبار السياسي في نص غايته اقتصادية، بل تجارية ـ جمركية، ما أتاح ربط الاقتصادي بالسياسي والتعاون السياسي الأوروبي بالجماعة الاقتصادية الأوروبية.

بيد أن هذه المادة تتناول أساساً تبادل السلع مع البلدان الثالثة، ولم تكن لتتسع إلى حركة رؤوس الأموال والسندات والأسهم ولا إلى الخدمات الفنية. ذلك أنه نص قديم رافق نشأة الجماعة الاقتصادية التي كان هدفها حينذاك محصوراً بتحرير تجارة السلع بين الدول الأعضاء.

استخدم المجلس والمفوضية متفقين هذه المادة بادئ الأمر لفرض الحظر على العراق. وان استخدماها بادئ الأمر فلانها تتيح لهما اتخاذ القرار السريع من دون اللجوء إلى البرلمان الأوروبي.

ثم استخدمت المادتان ٢٢٣ و٢٢٤ اللتان تمنحان الدول الأعضاء صلاحية تطبيق الحظر في نظامها القانوني الوطني في حين أن المادة ١١٣ تطبق بتنظيمات جماعية أوروبية يقر بها المجلس بناء على مبادرة المفوضية، أو يفوض المجلس المفوضية باتخاذها كتدابير عملية لتطبيق قرار سبق واتخذه.

فالمادة ٢٢٣ تتناول مسألة الحظر على بيع الأسلحة: وتنص على حق كل دولة من دول الجماعة باتخاذ التدابير التي تراها ضرورية لصيانة أمنها ومصالحها الحيوية، وتتراوح هذه التدابير بين الإجراءات الإيجابية كتقديم المعونة العسكرية مثلاً وإجراءات الحظر. وفي ذلك اعتراف بالطابع الوطني لتجارة الأسلحة.

وبناء على هذه المادة اتخذت دول الجماعة إجراءات الحظر على بيع الأسلحة إلى سوريا وليبيا بناء على قرارات وزراء الخارجية في إطار التعاون السياسي الأوروبي.

ثم اتخذ المجلس الوزاري في ٢/ ١٩٩٤ موقفاً مشتركاً بفرض حظر بيع الأسلحة وملحقات الأسلحة إلى السودان، بعد إدانة ممارسات الحكومة السودانية في الحرب الأهلية المستفحلة في الجنوب، ولكن الجرائم التي ارتكبتها حركة التمرد الجنوبية لم تذكر في البيان.

أما المادة ٢٢٤، فتخول الدولة صلاحية الإقرار بالتدابير التي تراها مناسبة في عدد من الحالات ومنها:

١ ـ حالة الاضطرابات الداخلية البالغة.

٢ ـ حالة الحرب أو الأزمة الدولية، وحالة خطر نشوب الحرب.

٣ ـ وفاء لالتزاماته لحفظ السلام والأمن الدوليين.

ففي هذه الحالات الاستثنائية يحق للدولة اتخاذ كافة التدابير الاقتصادية الضرورية. وتتضمن هذه التدابير كافة إجراءات الحظر على تجارة السلع وحركة رؤوس الأموال والحجز على الممتلكات. كما أنه يتضمن إجراءات معاكسة تماماً تقضي بأن تعفى الدولة من تطبيق قرار حظر أو مقاطعة مشتركة قد تم اتخاذه على مستوى الجماعة(٢٣).

وفي مقابل هذه الصلاحيات تمارس الجماعة حق مراقبة إجراءات الدول الأعضاء عن طريق المفوضية وإذا لزم الأمر باللجوء إلى محكمة العدل الأوروبية.

والجدير بالذكر أن فرض العقوبات عن طريق المادة ١١٣ يخضع لإجراءات بسيطة وسهلة الإنجاز. ويتطلب تدخل المفوضية والمجلس من دون البرلمان الأوروبي. ثم انه لا يحتاج سوى إلى الأغلبية الموصوفة.

إلا أن استخدام هذه الآلية لأغراض سياسية كان يحتاج إلى قرار مسبق في إطار التعاون السياسي الأوروبي، وفي إطار السياسة الخارجية والأمنية المشتركة بعد ١٩٩٢، لأن قرار السياسة الخارجية لا يطبق تلقائياً داخل إطار الجماعة.

لهذا السبب نجت سوريا وليبيا عام ١٩٨٦ من عقوبات اقتصادية كادت تطبق بمقتضى المادة ١١٣، وذلك لأن القرار المتخذ داخل إطار التعاون السياسي الأوروبي كان ينبغي أن يتخذ بالإجماع. وفي هذا الإطار، عارض اليونان هذه الفكرة وتبعته إيطاليا بالنسبة إلى ليبيا. كما أن شركاء بريطانيا لم يكونوا مجمعين لفرض العقوبات على سوريا، علاوة على المعارضة اليونانية. لا بل ان البروتوكول المالي الثالث المتفق

---

(٢٣) يبقى أن الجماعة تتمتع بحق مراجعة تطبيق الدولة لهذه المادة، وكذلك بحق تقصي آثارها والتحقق من مطابقة ممارسات الدولة للشروط المنصوص عليها في المادة.

عليه مع الحكومة السورية دخل قيد التنفيذ عام ١٩٨٧.

كانت أزمة الخليج التي بدأت مع غزو الكويت عام ١٩٩٠ خير مثال لإثبات فعالية الآليتين السياسية والاقتصادية للجماعة الأوروبية. فخلال هذه الأزمة وفي أشهرها الأولى تم تطبيق كافة المواد المذكورة لفرض الحظر على العراق، كما أنه تم إرهاق هذه المواد وتوسيع نطاقها حتى يكتمل الحظر وذلك بموافقة إجماعية من كافة مؤسسات الجماعة وبمباركة من البرلمان الأوروبي.

وفي هذا الإطار أتت المادة ١١٣ كأداة الرد السريع الذي تطلب تنسيق ثلاث هيئات وهي:

ـ المجلس الأوروبي الذي اجتمع غداة الغزو ثم في الأيام التالية يرافقه اجتماع وزراء الخارجية في إطار التعاون السياسي الأوروبي ليدين الغزو وليقرر بالإجماع فرض عقوبات بالتدريج: فرض الحظر على تجارة الأسلحة، وعلى التعاون التقاني، وعلى البرامج المالية. ثم قرر فرض الحظر التام بناء على قراري مجلس الأمن ٦٦٠ و٦٦١.

ـ المفوضية التي قدّمت الاقتراحات إلى المجلس ثم فوضت بإصدار التنظيمات التطبيقية.

ـ المجلس الوزاري للجماعة الذي صدّق على القرارات وفوّض المفوضية.

وقد تم إرهاق المادة ١١٣ لتشمل تبادل الخدمات مع العراق علاوة على تبادل السلع، وذلك برضى من كافة الهيئات المكونة للجماعة.

ثم استخدمت المادتان ٢٢٣ و٢٢٤ لتتمكّن كل دولة من اتخاذ تدابير الحظر على حركة رؤوس الأموال وكذلك لتفرض الحجز على الممتلكات والأرصدة المالية والسندات العراقية. وكذلك لتمكنها بطبيعة الأمر من فرض الحظر التام على تجارة الأسلحة مع العراق، ليبقيا إرهاق المادة ١١٣ والتي كانت منذ البداية مخصصة للدفاع عن السياسة الاقتصادية المشتركة وحسب آثار ردود فعل محكمة عدل الجماعات الأوروبية فيما بعد. فإثر قرار مجلس الأمن رقم ٧٤٨ والذي قضى بفرض حظر بيع الأسلحة وحظر تقديم الخدمات المتعلّقة بالنقل الجوي إلى ليبيا، استجابت الجماعة الأوروبية فاستخدمت من جديد المادة ١١٣، ولا سيما أن هذه الأخيرة لا علاقة لها بتبادل الخدمات.

ولتصحيح مساره أصدر المجلس قراراً جديداً إثر قرار مجلس الأمن الجديد رقم ٨٣١ الذي شدد الحظر على ليبيا وجعله يشتمل على الاستثمارات النفطية. ولأن معاهدة ماستريخت أصبحت نافذة يومئذ فقد استخدمت المادة ٢٢٨ أو التي تتناول صراحة إجراءات الحظر والمقاطعة أو العقوبة الاقتصادية لأسباب سياسية.

تعتبر هذه المادة أساسية بالنسبة إلى كافة إجراءات الحظر التي اتخذت فيما بعد، فهي تنص على ما يلي:

«عندما يتخذ موقف مشترك أو إجراء مشترك بناء على بنود المعاهدة المتعلّقة بالسياسة الخارجية والأمنية المشتركة، وينص على إجراء تتخذه الجماعة ويهدف إلى وقف أو تخفيض مستوى العلاقة الاقتصادية مع دولة ثالثة، عندئذ يتخذ المجلس الإجراءات المناسبة، بناء على اقتراحات المفوضية وبالأغلبية الموصوفة».

وتيسر هذه المادة الانتقال المباشر من القرار السياسي إلى قرار الضغط الاقتصادي على الدولة الثالثة، وذلك من دون إرهاق المواد الأخرى والتي لم تتناول صراحة مسألتي الحظر والمقاطعة لأسباب سياسية، ومن دون المرور بالبرلمان الأوروبي. غير أن ثمة عقبة تعترض هذا الانتقال من الدبلوماسية إلى الضغط الاقتصادي وهو أن حق المبادرة يبقى محصوراً بالمفوضية، وقد تبين من الممارسات التي شوهدت أن المفوضية لم تنتقص من فعالية استخدام أداة الضغط الاقتصادي وإنما بإمكانها أن تصون الجماعة من القرارات السياسية التي تفتقد إلى أسس واضحة والتي قد تتخذ أحياناً بناء على ضغوطات سياسية خارجية، ونذكر منها الضغط الأمريكي.

وطبعاً لا يغني قرار الجماعة الدول الأعضاء عن اتخاذ التدابير المناسبة في نظامها القانوني/الحقوقي الوطني لفرض الحظر أو المقاطعة على الدولة الثالثة. إلا أن صلاحية فرض العقوبات الاقتصادية ورفعها انتقل من الدول الأعضاء إلى الجماعة. ففي مثل الحظر على ليبيا (١٩٩٢ ـ ١٩٩٩) لم تكن أي من الدول الأعضاء لتملك صلاحية رفع الحظر. ذلك أن القرار اتخذ داخل الاتحاد الأوروبي، وطبّق بواسطة التنظيمات الأوروبية (Regulations). وكان ينبغي ألا تتعارض التنظيمات الوطنية مع التنظيمات الأوروبية(٢٤).

---

(٢٤) F. Naud, «L'Embargo: Une valse à trois temps,» *Revue du marché commun et de l'union européenne* (janvier 1997).

خاتمة

ما هي آثار نشأة الاتحاد الأوروبي كقوة قارية سياسية وعسكرية جديدة في دول جنوبي المتوسط؟

يجمع مشاهدو التطور التاريخي للجماعة الأوروبية على القول إن الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية استطاعت على مدى نصف قرن أن تتجاوز خلافاتها الوطنية وأن تلغي معظم حدودها الوطنية من أجل تحقيق الوحدة الإقليمية الجديدة. وإذ تحققت الوحدة الأوروبية على مراحل وبصورة تدريجية، كادت اليوم تحقق أهدافها الأسمى وهي أهدافها السياسية. كانت معاهدة روما (عام ١٩٥٧) تهدف إلى تحقيق غاية اقتصادية صرفة ومحدودة في أبعادها، وهي توحيد السوق وتحرير حركة السلع بين الدول الأعضاء. واتسع نطاق الوحدة تدريجياً ليشمل توحيد سوق رؤوس الأموال والخدمات، ثم سوق العمل، وانتظمت هذه الحركة في إطار التعديل الذي أدخله القانون الأوروبي الموحد (عام ١٩٨٦) على المعاهدة الأصلية. ثم اضطر القطاع العام إلى فتح أبوابه للمقاولين الأوروبيين. ثم تم الاتفاق (اتفاقات شنغن (Schenghen)) على إلغاء الحدود الداخلية للجماعة الأوروبية وعلى الإدارة المشتركة للحدود الخارجية وللهجرة واللجوء السياسي. وجاءت معاهدة ماستريخت لتحدد أسس الوحدة السياسية الأوروبية. لقد اتسع موضوع الوحدة من السوق إلى سياسات التنمية الإقليمية ومنها إلى السياسات الثقافية والتكنولوجية والعلمية. تحققت الوحدة النقدية على مراحل. ونشأت مواطنية أوروبية تعلو على مواطنية الدولة وتمنح رعايا الدول الأوروبية الأعضاء حق الترشّح والتصويت في الانتخابات المحلية أو الأوروبية في الدول الأوروبية المضيفة. هذا ما أجادت في تحقيقه على مراحل وبطريقة منتظمة ومنسقة دول ذات الهويات القومية والتاريخية المتمايزة، والدول العربية التي جمع بين أبنائها التاريخ الواحد والحضارة الواحدة عجزت عن تحقيق الحد الأدنى منه!

ثم إن اتساع الاتحاد الأوروبي لم ينته. وإذا كان في البداية جماعة مكونة من ست دول أعضاء انضمت إليه مجموعات من الدول على مراحل حتى استطاع أن يستوعب

النمسا ودولتين من شبه الجزيرة الاسكندينافية، فهو على استعداد لضم قبرص ومالطا على المدى القريب، وبولندا والمجر ودول البلطيق وجمهورية التشيك على مدى أبعد.

لكن السياسة الخارجية المشتركة ما زالت هي الحلقة الأضعف في المسار الوحدوي الأوروبي، لأنها الركن الأساسي من بين أركان سيادة الدول الأعضاء. ففي حين أن هذه الأخيرة تنازلت تدريجياً عن صلاحياتها - كلياً أو جزئياً - في ميادين التجارة الخارجية وتنظيم حركة رؤوس الأموال والعمالة، وكذلك في ميدان السياسة النقدية - فإنها لم تتنازل عن سيادتها في اتخاذ قرار السياسة الخارجية. لهذا السبب لم تنتقل صلاحية القرار إلى مؤسسات فوق القومية (Transnational) كما هو الشأن في الأمور الداخلية.

ولا عجب في ذلك إن تبين لنا أن المواقف السياسية التي انطلقت منها الدول الأوروبية قبل دخولها في إطار التعاون السياسي الأوروبي كانت متباينة وأحياناً متناقضة. وانعكس هذا التباين في تعامل هذه الدول مع الوطن العربي. فالهوة بين موقف اليونان المؤيّد للقضية الفلسطينية من جهة، وموقف البلدان المنخفضة والمانيا الاتحادية المتعاطفة مع إسرائيل من جهة ثانية، كانت عميقة. ثم وجدنا التقلبات داخل الدولة نفسها كالذي حصل في فرنسا مع الانتقال من الجمهورية الرابعة إلى الجمهورية الخامسة أو كالذي حصل في بريطانيا مع قدوم الحكم اليميني الثاتشري.

فكلما دخلت دولة جديدة في الجماعة أو عرفت دولة من دولها تقلباً سياسياً داخلياً أعيدت المعادلة بين المواقف السياسية إن كان ديناميكية الحكم الجديد الوافد محورية أو على الأقل مؤثرة.

كانت بداية التنسيق في أمور السياسة الخارجية شبه خالية من الضوابط الشكلية والإجرائية. فالتعاون السياسي الأوروبي نشأ خارج إطار مؤسسات الجماعة الأوروبية وأفرز آليته الخاصة. ولم يتحقق دمجه في هذه المؤسسات إلا بعد تطور بطيء استغرق زهاء العقدين، اعتمد أساساً على هيئتين ذات صلاحيات تقريرية: اجتماع وزراء الخارجية والمجلس الأوروبي والذي يجمع رؤساء الحكومات أو الدول. بدأ التطور مع إشراك المفوضية في الاجتماعات ومن ثم في القرار، ومع تنظيم استشارة البرلمان الأوروبي. ثم كرّس القانون الأوروبي الموحد هذه الممارسات بإدخاله نصاً في الجزء الثالث من معاهدة الجماعة الأوروبية. أما الدمج بين مؤسسات التعاون السياسي الأوروبي وبين مؤسسات الجماعة الأوروبية فقد نصت عليه معاهدة ماستريخت التي أدخلت المجلس الأوروبي في صلب معاهدة الاتحاد الأوروبي ثم أعطت صلاحية اتخاذ القرار للمجلس - الوزاري - وكرست اشتراك المفوضية في قرارات المجلس الأوروبي، وكذلك الدور الاستشاري للبرلمان الأوروبي.

لكن معاهدة ماستريخت لم تدخل تغييرات جوهرية لأن آلية قرار السياسة الخارجية ظلت مكبلة بالقيود نفسها: فاجتماع الوزراء أو رؤساء الحكومات بقي هو

الهيئة التقريرية الوحيدة، والقرار ظل يتطلب إجماع الدول الأعضاء. ولم تدخل معاهدة امستردام إلا تغييرات طفيفة لتيسير اتخاذ القرار بالإجماع. ذلك أن قرار السياسة الخارجية هو ذلك الركن من أركان السيادة التي لم تتنازل عنها الدول الأعضاء، حتى ظل القرار المشترك يتطلب موافقة كل واحدة منها ـ أو حيادها ـ وفقاً لتعديلات امستردام.

لذا استغرق تطور الإجماع الأوروبي فيما يتعلق بقضايا الوطن العربي زمناً طويلاً. ومن أفضل الأمثلة على ذلك أن إعلان البندقية أتى بعد تسع سنوات من التنسيق السياسي الأوروبي، بين من كان مؤيّداً للموقف العربي (فرنسا) ومن كان متعاطفاً مع إسرائيل (البلدان المنخفضة، ألمانيا الاتحادية). تطور الموقف من الاعتراف بحقوق اللاجئين العرب، إلى حق الشعب الفلسطيني في تقرير المصير، ومن ثم إلى الاعتراف بأن منظمة تحرير فلسطين تمثل الشعب الفلسطيني ـ وليست ممثلها الوحيد ـ كذلك نردّ الحياد الحذر في الحرب العراقية ـ الإيرانية إلى اختلاف الدول الأعضاء فيما بينها حول السياسة التي يجب اعتمادها.

إلا أن التنسيق الدبلوماسي المستمر أوجد حقلاً مشتركاً من المواقف والمنطلقات الإجماعية. ونذكر على سبيل المثال أن المعدل السنوي لعدد البرقيات والرسائل التي تبادلتها الدول الأعضاء فيما يتعلق بالقضايا السياسية الدولية كان منذ منتصف السبعينيات يتجاوز التسعة آلاف. استطاعت آلية التعاون السياسي الأوروبي أن تدفع الدول ذات المواقف الحاسمة (مثل البلدان المنخفضة وألمانيا الاتحادية من جهة، وفرنسا الديغولية واليونان الاشتراكي من جهة ثانية) إلى موقف متوسط بالنسبة إلى القضايا المطروحة. لكنها لم تقو دائماً على التقلبات التي قد تطرأ داخل الدول الأعضاء. ويعتبر مثال بريطانيا منذ الثمانينيات دليلاً على حدود عملية الجذب نحو الوسط.

ثم إن السياسة الخارجية المشتركة استطاعت أن تكسب تدريجياً سلاحيها الاقتصادي والعسكري. والسلاح الاقتصادي أسبق وأكثر فعالية. استخدم هذا الأخير ما ان تم الالتقاء بين التعاون السياسي الأوروبي والجماعة الاقتصادية الأوروبية. ويمنح هذا الالتقاء المفوضية والبرلمان الأوروبي صلاحيات تقريرية تدفعه إلى المشاركة في القرار. فعلى سبيل المثال يستطيع البرلمان أن يعلّق مشروع اتفاقية قد اتفق عليه وزراء الخارجية في مشاوراتهم مع الدول الثالثة المنتفعة، في بعض الحالات المنصوص عليها في معاهدة الجماعة الأوروبية. وبهذا الصدد استطاع أن يعلّق بروتوكولات قد أبرمت مع إسرائيل (عامي ١٩٨٢ و١٩٨٨). كما أنه استطاع أن يردّ بروتوكولات مع دول عربية (سوريا عامي ١٩٩٢ و١٩٩٣ والمغرب عام ١٩٩٢). وكذلك استطاع أن يعطل اتفاقيات للتبادل الحر (دول مجلس التعاون الخليجي عام ١٩٩٢). وفيما يتعلّق بقرارات الحظر أو المقاطعة فللمفوضية دورها في الحد منها وفي اقتراح المشروع، ثم في إصدار التنظيمات بهذا الصدد إذا أوكل إليها الأمر، ذلك أن قرار الحظر أو

المقاطعة يتطلب تدخلاً من المؤسسات الأوروبية لإصدار التنظيمات ولاتخاذ الإجراءات. لكن مصدر القرار هو بالضرورة المجلس ـ الوزاري أو الأوروبي ـ (العراق عام ١٩٩٠، ليبيا عامي ١٩٩٢ و١٩٩٣، السودان عام ١٩٩٤).

والبلدان العربية أصبحت شديدة التعرّض للسلاح الاقتصادي الذي قد يستخدمه بحقها الاتحاد الأوروبي. ذلك أن معدّل اعتمادها على هذا الأخير في مبادلاتها التجارية وكذلك في مصادر التمويل شهد قفزة هائلة بين عامي ١٩٧٠ و١٩٩٠. استطعنا أن نصنف البلدان العربية من حيث مستوى اعتمادها على الاتحاد الأوروبي إلى ثلاثة أصناف: البلدان ذات معدل الاعتماد الذي يتجاوز الـ ٦٠ بالمئة (الدول المغاربية) والبلدان ذات معدل يتجاوز ٣٠ بالمئة لكن يحتل الاتحاد الأوروبي المقام الأول في مبادلاتها الدولية (مصر، وسوريا) والبلدان ذات المعدّل المنخفض نسبياً (بلدان الخليج). ويظهر اثر التدخل الاقتصادي الأوروبي سواء من الجماعة أو من الدول الأعضاء حين تساهم المساعدات في استقرار النظم السياسية (الجزائر، تونس).

لكن القواعد التي يرتكز عليها القرار تيسّر آلية التعليق ـ تعليق البروتوكولات أو الاتفاقات ـ وتجعل آلية التدخل أشد عسراً وتعثّراً. فهذه تتطلب موافقة كل الهيئات ذات الصلاحية ـ إجماع المجلس، ثم غالبية أصوات البرلمان في بعض الميادين الاقتصادية، وعدم اعتراض المفوضية في الأمور الاقتصادية أيضاً. أما التعليق فهو أيسر لأنه يكفي ألا توافق إحدى الهيئات المذكورة على التمديد أو التجديد كلما منحت صلاحية تقريرية. لهذه الآلية آثارها الإيجابية بالنسبة إلى استقلالية القرار العربي، لكنها تنتج آثارها السلبية كلما ارتبطت الدولة العربية بدوامة الاعتماد والإنفاق والمديونية بحيث يتحول كل تعليق إلى تهديد لمصالحها الحيوية.

أما السلاح العسكري فما زال في طور نشأته منذ أن أدخلت معاهدة ماستريخت المهمة الدفاعية في صلب السياسة الخارجية المشتركة. والجدير بالذكر أن أول منظمة أوروبية نشأت ـ وهي اتحاد أوروبا الغربية ـ كانت منظمة دفاعية. لكن دورها بقي هامشياً إن بالنسبة إلى الجماعة الاقتصادية الأوروبية أو بالنسبة إلى الحلف الأطلسي. أرادت معاهدة ماستريخت أن ترد الاعتبار إلى دور اتحاد أوروبا الغربية وأشركته في مؤسساته حتى يمتلك الاتحاد الأوروبي تنسيقاً عسكرياً مستقلاً. ثم جاءت معاهدة امستردام لتقر بدمج هذا الأخير في إطار مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

اتفقت الدول الأعضاء على مبدأ إنشاء جيش أوروبي مشترك يتكون على أساس دمج بعض فصائل الجيوش الوطنية. وهكذا تم إنشاء القوة الأوروبية الأرضية المشتركة (EUROFOR) والتي انضم إليها عدد غير يسير من الدول الأعضاء. وبعد أن تبين أن هذا الأخير ليس قادراً على التحرك السريع أنشئت قوة أوروبية بحرية وجوية مشتركة ضمت أربعة جيوش متوسطية، من فرنسا واسبانيا وإيطاليا والبرتغال. وما

زال الاتحاد الأوروبي يعد العدة لتجهيز قوة أوروبية للتدخل السريع مكونة من أحدث الإمكانيات التقانية وقادرة على التدخل السريع وعلى الاستقرار سنة كاملة في منطقة الأزمة (قرار المجلس الأوروبي ١٢/١٩٩٩).

إلا أن المشروع العسكري الأوروبي يتقيد بقيود مؤسساتية. فالتدخل العسكري يتطلب إجماع الدول الأعضاء وقراراً على مستويين: مستوى الاتحاد ومستوى الدولة. ثم إنه يتقيد بمبدأ التنسيق مع الحلف الأطلسي، ويمتنع عن أي تناقض استراتيجي معه.

تلك هي القيود التي تعترض سرعة وفعالية القرار الأوروبي في أمور السياسة الخارجية. ولعلها قيود تحد من كثافة التدخل السياسي والاقتصادي والعسكري لأقرب قوة عظمى من الوطن العربي، وكأن الاتحاد الأوروبي يمهلنا قليلاً حتى يتقدم مسار الوحدة ويتم تغيير النصوص. لكن هذه القيود تحد من قدرة الاتحاد الأوروبي على الإعداد لاستراتيجية مختلفة عن تلك التي تفرضها الولايات المتحدة.

وهنا تلعب قاعدة الإجماع دورها في لجم المبادرات المتمايزة. ونذكر أن بريطانيا اعترضت على دبلوماسية أوروبية مستقلة في أزمة الخليج (عام ١٩٩١)، كما أنها عارضت صدور أي موقف مشترك بصدد الحصار أو العدوان على العراق يبتعد عن الاستراتيجية الأمريكية. كذلك ساهمت في تأخير التطور نحو استراتيجية دفاعية أوروبية مستقلة، من خلال تمسكها بأولوية الحلف الأطلسي.

ثم إن معاهدة ماستريخت لم تجد بعد الأدوات القانونية اللازمة لصيانة الموقف المشترك من المبادرات الفردية. فموضوع السياسة الخارجية يقع خارج اختصاص محكمة عدل الجماعات الأوروبية. والدول التي تخالف القواعد المنصوص عليها في المعاهدة لا ترد عن مخالفتها إلا بالطرق الدبلوماسية الصرفة. ندرت المبادرات الفردية للدول الأعضاء لكنها لم تنعدم. ونذكر مثالاً، قرار بريطانيا بالاشتراك في العدوان على العراق (عام ١٩٩٨)، والذي لم يعتبر مخالفاً لقرار مشترك سابق وإنما لسير الاستراتيجية المشتركة. ونذكر أيضاً المبادرات الفردية الفرنسية في الجزائر والتي سرعان ما دفعت الاتحاد الأوروبي إلى التدخل لتصحيح المسار، وكذلك المبادرة الفرنسية في لبنان لوقف العدوان الإسرائيلي (عام ١٩٩٦) والتي لم تخالف أي موقف أوروبي مشترك، وإنما جاء ليملأ فراغاً في المبادرة الأوروبية. إن ندرة المبادرات الفردية للدول لدليل على قدرة الدول الأوروبية على بلوغ حد من الانسجام السياسي.

وجد التمايز في بعض القضايا، لكن أكثر ما توصلت إليه السياسة الخارجية والأمنية المشتركة هي المزيد من الاعتدال في الموقف حيث آثرت الولايات المتحدة التشدد ـ التعامل مع إيران ـ والمزيد من الإنصاف في قضايا لم تستطع الولايات المتحدة أن تنصف فيها بسبب تحيزها الشديد ـ عملية السلام مع إسرائيل.

إلا أن الاتحاد الأوروبي يأتي مجدداً في تعامله مع الوطن العربي من زاويتين:

١ ـ إن طريقة صنع القرار تظل أكثر تعددية لأن هذا الأخير يأتي كحصيلة مواقف ووجهات نظر متعددة، وتؤثر فيه نقاشات البرلمان الأوروبي بتياراته المتعددة. إن المخاطر الناجمة عن قرار مركزي وعن برلمان متجانس ليست واردة على المدى القصير وإن كان التطور نحو مزيد من الانسجام في طبيعة المسارات الوحدوية. فحذار من التفاؤل.

٢ ـ إن المشروع الأوروبي ـ المتوسطي يعكس استراتيجية تمايز واضحة وإن كانت تظهر بمظهر الاتفاق مع الهيمنة الأمريكية، إلا أنها تنزع إلى سحب البساط من الهيمنة الأمريكية على الشرق الأوسط عن طريق الاقتصاد، ولا سيما عن طريق ربط الاقتصادات المتوسطية بنيوياً بالاتحاد الأوروبي. وبدورها يتوقع أن تؤدي التبعية الاقتصادية الأحادية الجانب للدول العربية إلى تبعية سياسية شديدة ما ان يبلغ الاتحاد الأوروبي مزيداً من الانسجام في سياسته الخارجية.

لهذا السبب يبقى السؤال حول طبيعة الاستراتيجية التي قد يفرضها اتحاد أوروبي لم تكتمل مسيرة اتساعه وهو قابل للاتساع إلى غالبية دول أوروبا الوسطى والشرقية على المدى المتوسط وان استجابت للمقاييس الاقتصادية. والجدير بالذكر أن الاتحاد الأوروبي يستعد لتجهيز قوة عسكرية للتدخل السريع تعطي الدبلوماسية الأوروبية المستقبلية وسائل القوة. كما أن هناك استعداداً لبلوغ مزيد من الانسجام في المستقبل.

إن ما يتضح أمره هو أنه حتى الآن يعتبر الاتحاد الأوروبي القوة الأكثر إنسانية في تعاملها مع الدول الثالثة، وذلك لثلاثة أسباب هي:

١ ـ طبيعة آلية اتخاذ القرار والتي تتضمن مبدأ التعددية السياسية والمؤسسية واشتراك التيارات السياسية المختلفة في النقاش. وتكثر فيه مواضع تعطيل القرارات التي لا تحصل على اتفاق الغالبية الساحقة من الرأي.

٢ ـ القيم الإنسانية والديمقراطية التي يتقيد بها وامتثاله لشرعة الأمم المتحدة، ولم يشترك الأوروبيون في عمليات هجومية إلا في ظل القوة العسكرية الأمريكية.

٣ ـ نزعة الدول الأوروبية إلى احترام حقوق الأقليات الإسلامية إلى حد ما ويختلف الأمر باختلاف الدول الأعضاء.

إلا أن ذلك لا يغني عن التأمل في مسألة الاختلال التام لموازين القوى بين الاتحاد الأوروبي والوطن العربي. فمن جهة نشأ اتحاد سياسي واقتصادي يعتبر أول قوة اقتصادية في العالم، ومن جهة ثانية استقرت ظاهرة الانغلاق القطري في الوطن العربي.

لهذا السبب من المتوقع أن يؤدي ذلك إلى تسلط أوروبي على الوطن العربي إذا ما نجح المشروع الأوروبي ـ المتوسطي، وتسلط أوروبي ـ أمريكي إذا ما استطاعت الولايات المتحدة أن تعرقل هذا الأخير.

وترتسم نقاط الإجماع حول نزعة الاتحاد الأوروبي إلى فرض نظرته للديمقراطية وللحريات على الوطن العربي. وتبين ذلك من خلال ثلاثة أمور تثير قلق الطرف العربي:

١ ـ يرافق الدعوة إلى الديمقراطية منطق انتقائي يجعلها بنظرهم تتوقف عند حد احترام التيارات الإسلامية أو القومية.

٢ ـ يصر البرلمان الأوروبي على حقوق الأقليات، وقد أفرط في موقفه عند تطرقه للوضع في الجزائر. إذ ان حقنا في إكمال مسار التعريب يصطدم بما يدعون انه من حقوق الأقليات البربرية. والأمر كذلك في السودان، حيث تمت الإدانة من جانب واحد من دون النظر إلى السلوك الهامشي لحركة تحرير جنوبي السودان، ولا إلى تورط دول الجوار ـ اريتريا، أوغندا ـ في حرب غير معلنة على هذه البلاد.

٣ ـ إنه أوجد الأدوات القانونية لتعليق الاتفاقيات مع الدول المتوسطية الثالثة بناء على «البند المعلّق حول حقوق الإنسان».

لا ننكر ما لهذا الضغط الأوروبي من إيجابيات في إخراج المجتمعات العربية من دوامة السلطوية القطرية، وكذلك في استعادة المجتمع المدني لدوره في الحياة السياسية وكذلك في مشاركته في القرار. لقد تعددت الدراسات التي أشارت إلى أن المأزق الذي عرفته الدولة القطرية التسلطية يصعب تجاوزه، واكتفي هنا بالإشارة إلى دراسات لخلدون النقيب وهشام شرابي وبرهان غليون صدرت عن مركز دراسات الوحدة العربية.

إلا أنه في غياب مبادرة عربية ـ إسلامية في اتجاه الدمقرطة، نتوقع أن تفرض أوروبا نظرتها إلى السياسة وإلى الحريات. لهذا السبب ينتظر من الطرف العربي أن يطرح نظرته العربية ـ الإسلامية الديمقراطية، وبخاصة أن قيم الديمقراطية التي يتكلمون عنها ليست أبداً غريبة عن التراث العربي ـ الإسلامي، ولا عن مضمون العقيدة الإسلامية في أغلب تفاسيرها، وإن فعل فسيؤدي ذلك إلى الأمور التالية:

ـ مصالحة المجتمع مع الدولة وتجاوز أبواب الفتنة التي تدخل الدول الكبرى من زاويتها.

ـ تغيير الفكرة السلبية الطاغية لدى الرأي العام الأوروبي، وكذلك لدى النخبة السياسية الأوروبية حول نظرة الإسلام إلى السياسة، حتى يشهدوا بأن الإسلام

السياسي لا يعني الاستبداد ولا علاقة له بالعنف والإرهاب. وسيؤدي ذلك إلى قلب الإجماع لصالحنا.

- اعتبار هويتنا الحضارية ثابتة أساسية في حوارنا مع الآخر.

إلا أن مفتاح الحل لن نجده إلا في السير نحو الوحدة بعد أن توحدت القارة الأوروبية، وفي تعميق التكامل الاقتصادي والسياسي العربي، حتى نحد من تبعيتنا تجاه القوى العظمى، وفي توحيد الصف العربي حتى لا تدخل هذه الأخيرة من باب التناقضات العربية ـ العربية، تماماً كما حصل في حروب الخليج المتعاقبة. ولعله موضوع يتطلب بحثاً مستقلاً، وهو مشروعنا الأساسي، فلا يسعنا أن نوجزه في بضعة أسطر.

مراجع القسم الثاني

١ ـ العربيـة

كتب

جزماتي، نذير. **الامتداد العالمي للصهيونية وإسرائيل: دراسة موسوعية في التواجد التاريخي لليهود في كل بلد من بلدان العالم.** دمشق: مطبعة ابن حيان، ١٩٩٠.

الحباشنة، خالد عبد الرزاق. **العلاقات الأردنية الإسرائيلية في ظل (معاهدة السلام).** بيروت: بيسان للنشر والتوزيع والإعلان، ١٩٩٩.

حتي، ناصيف يوسف. **القوى الخمس الكبرى والوطن العربي: دراسة مستقبلية.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧. (مشروع استشراف مستقبل الوطن العربي، محور «العرب والعالم»)

الحسان، بوقنطار. **السياسة الخارجية الفرنسية إزاء الوطن العربي منذ عام ١٩٦٧.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧. (سلسلة أطروحات الدكتوراه؛ ٩)

خضر، بشارة. **أوروبا وبلدان الخليج العربية: الشركاء الأباعد.** نقله إلى العربية حسن عبد الكريم قبيسي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٥.

ـــــــ. **أوروبا والوطن العربي (القرابة والجوار).** نقله إلى العربية جوزف عبد الله. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٣.

زيني، محمد علي. **الاقتصاد العراقي في ظل نظام صدام حسين: تطور أم تقهقر.** لندن: مؤسسة الرافد للنشر والتوزيع، ١٩٩٥.

سلامة، غسان [وآخرون]. **السياسة الأمريكية والعرب.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٢. (سلسلة كتب المستقبل العربي؛ ٢)

سليمان، ميخائيل (محرر). **فلسطين والسياسة الأمريكية: من ويلسون إلى كلينتون**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٦.

شرابي، هشام. **النظام الأبوي وإشكالية تخلف المجتمع العربي**. نقله إلى العربية محمود شريح. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩١.

العزاوي، قيس جواد. **العرب والغرب على مشارف القرن الحادي والعشرين: مؤشرات استراتيجية**. باريس: مركز الدراسات العربي ـ الأوروبي، ١٩٩٧. (بحوث استراتيجية؛ ٥)

غليون، برهان. **المحنة العربية: الدولة ضد الأمة**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٣.

فرسخ، عوني. **الأقليات في التاريخ العربي: منذ الجاهلية إلى اليوم**. لندن: رياض الريس، ١٩٩٤.

نهرا، فؤاد. **الشرق الأوسط الجديد في الفكر السياسي الأمريكي**. بيروت: مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، ٢٠٠٠. (دراسات؛ ١٠)

دوريات

نهرا، فؤاد. «أزمة التنسيق العربي.» **معلومات دولية** (مركز المعلومات القومي، دمشق): ربيع ١٩٩٩.

ـــــــ. «أزمة المشروع الوحدوي وضرورة إحياء المشروع القومي الوحدوي.» **معلومات دولية**: ربيع ١٩٩٩.

ـــــــ. «إشكالية النهضة العربية الجديدة.» **الطريق**: السنة ٥٤، العددان ٢ ـ ٣، آذار/ مارس ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٥.

ـــــــ. «الأمم المتحدة بين مبدأ احترام السيادة والهيمنة الأمريكية: لمحة تاريخية.» **معلومات دولية**: خريف ١٩٩٩.

ـــــــ. «حول الدعم الأمريكي لإسرائيل: أسبابه وآثاره.» **معلومات دولية**: خريف ١٩٩٧.

ـــــــ. «سياسة فرنسا العربية: تاريخها ودوافعها.» **معلومات دولية**: حزيران/ يونيو ١٩٩٧.

ـــــــ. «الفكر القومي ومفهوم الرسالة الحضارية: مساهمة في نقاش مثمر.» **الطريق**: السنة ٥٧، العدد ٤، تموز/ يوليو ـ آب/ أغسطس ١٩٩٨.

———. «قرار السياسة الخارجية في الغرب: منطلقات منهجية.» **معلومات دولية**: حزيران/ يونيو ١٩٩٦.

———. «مفهوم الأزمة في النظام العالمي الجديد.» **معلومات دولية**: صيف ١٩٩٨.

———. «النظام الإقليمي الجديد وصراعنا مع القطرية.» **معلومات دولية**: صيف ٢٠٠٠.

———. «الوطن العربي والعولمة: «بين واقع التفتت وضرورة الوحدة».» **معلومات دولية**: خريف ١٩٩٨.

ندوات، مؤتمرات

التحديات «الشرق أوسطية» الجديدة والوطن العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية. بيروت: المركز، ١٩٩٤.

العرب والعولمة: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية. تحرير أسامة أمين الخولي. بيروت: المركز، ١٩٩٨.

العلاقات العربية ـ الأوروبية: حاضرها ومستقبلها. باريس: مركز الدراسات العربي ـ الأوروبي، ١٩٩٧.

الوحدة العربية: تجاربها وتوقعاتها: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية. بيروت: المركز، ١٩٨٩.

الوطن العربي ومشروعات التكامل البديلة: أعمال المؤتمر العلمي الثالث للجمعية العربية للبحوث الاقتصادية. تحرير محمد محمود الإمام. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٧.

٢ ـ الأجنبية

Books

Allen, David and Alfred Pijpers (eds.). *European Foreign Policy-making and the Arab-Israeli Conflict*. With a preface by Max Kohnstamm. The Hague; Boston, MA: M. Nijhoff, 1984.

Amin, Samir. *Empire du chaos*. Paris: L'Harmattan, 1991.

———. *La Faillite du développement en Afrique et dans le tiers-monde: Une analyse politique*. Paris: L'Harmattan, 1986.

Ayubi, Nazih N. (ed.). *Distant Neighbours: The Political Economy of Relations between Europe and the Middle East/North Africa*. Reading, UK: Ithaca

Press, 1995. (International Politics of the Middle East Series; 1)

Balmond, L. et J. Bourrinet. *Les Relations extérieures de l'union européenne.* [Paris]: Presses universitaires de France, 1995.

Basfao, K. *Le Maghreb, l'Europe et la France.* Paris: Centre national de la recherche scientifique, 1992.

Beaud, Michel. *L'Economie mondiale dans les années quatre-vingt.* Paris: Découverte, 1989. (Cahiers libres)

Bedjaoui, Mohammed. *The New World Order and the Security Council: Testing the Legality of Its Acts.* Preface by H. E. Boutros Boutros-Ghali. [Translated from French by Bernard Noble]. Dordrecht; Boston, MA: M. Nijhoff, 1994.

Bell, David S. and Christopher Lord (eds.). *Transnational Parties in the European Union.* Brookfield, VT: Ashgate, 1998. (Leeds Studies in Democratization)

Benoit, Bertrand. *Le Syndrome algérien: L'Imaginaire de la politique algérienne de la France.* Paris: L'Harmattan, 1995. (Histoire et perspectives méditerranéennes)

Boulouis, Jean. *Droit institutionnel de l'union européenne.* 6ème éd. Paris: Montchrestien, 1997. (Domat droit public)

Brenchley, Frank. *Britain and the Middle East: An Economic History, 1945-87.* London: L. Crook Academic Pub., 1989. (Middle East Studies)

Centre for Defence Studies (ed.). *Brassey's Defence Yearbook.* London; New York: Brassey's, 1993-.

Centre français du commerce extérieur. *Rapports par pays: Syrie.* 1992.

Chaigneau, Pascal (dir.). *Dictionnaire des relations internationales.* Avec la collaboration de Ramanisa Andriantsoa [et al.]. Paris: Economica, 1998. (Collection diplomatie)

Chérigui, Hayète. *La Politique méditerranéenne de la France: Entre diplomatie collective et leadership.* Paris: L'Harmattan, 1997. (Histoire et perspectives méditerranéennes)

Clarke, Michael. *British External Policy-making in the 1990s.* London: Macmillan, 1991.

Courtier, Paul. *La Quatrième république.* Paris: Presses universitaires de France, 1986. (Que sais-je ?; no. 1613)

Dutriaux, Y. et C. Lequesne. *Les Institutions de l'union européenne.* Paris: La Documentation française, 2000.

Estievenart, Georges. *Les Partis politiques en Allemagne fédérale.* Paris: Presses universitaires de France, 1973. (Que sais-je?; no. 1493)

European Commission Report. *European Union as a World Trade Partner.* 1997.

Faire. *La Social-démocratie*. Paris: Seuil, 1975.

Frémeaux, Jacques. *Le Monde arabe et la sécurité de la France depuis 1958*. Paris: Presses universitaires de France, 1995. (Politique d'aujourd'hui)

Gordon, Philip H. *The Transatlantic Allies and the Changing Middle East*. Oxford; New York: Oxford University Press, 1998. (Adelphi Paper; no. 322)

Holland, Martin (ed.). *The Future of European Political Cooperation: Essays on Theory and Practice*. London: Pinter, 1993.

Huntington, Samuel P. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. New York: Simon and Schuster, 1996.

Jones, Peter. *America and the British Labour Party: The Special Relationship at Work*. London; New York: I. B. Tauris, 1997. (Library of International Relations; 10)

Kemp, Geoffrey and Robert E. Harkavy. *Strategic Geography and the Changing Middle East*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 1997.

Khadduri, Majid. *Independent Iraq, 1932-1958: A Study in Iraqi Politics*. 2nd ed. London; New York: Oxford University Press, 1960.

Khader, Bichara. *L'Europe et la Palestine: Des croisades à nos jours*. Paris: L'Harmattan, 1999. (Comprendre le moyen-orient)

———. *Le Partenariat euro-méditerranéen: Après la conférence de Barcelone*. Paris: L'Harmattan, 1997. (Les Cahiers de confluences)

Kirchner, Emil Joseph. *Decision-making in the European Community: The Council Presidency and European Integration*. Manchester; New York: Manchester University Press, 1992.

Landau, Alice and Richard G. Whitman (eds.). *Rethinking the European Union: Institutions, Interests, and Identities*. London: Macmillan, 1997.

Latouche, Serge, Fouad Nohra et Hassan Zaoual. *Critique de la raison économique: Introduction à la théorie des sites symboliques*. Préface d'Angèle Kremer-Marietti. Paris: L'Harmattan, 1999. (Collection épistémologie et philosophie des sciences)

Lenczowski, George. *American Presidents and the Middle East*. Durham, NC: Duke University Press, 1990.

Lénine, Vladimir Ilitch. *La Question nationale et coloniale*. Moscou: Editions du progrès, 1973.

Letamendia, Pierre. *La Démocratie chrétienne*. [Paris]: Presses universitaires de France, 1977. (Que sais-je?; 1692)

MacLeod, I., I. D. Hendry and Stephen Hyett. *The External Relations of the European Communities: A Manual of Law and Practice*. Oxford: Clarendon Press; New York: Oxford University Press, 1996. (Oxford European Community Law Series)

Manin, Philippe. *Les Communautés européennes: L'Union européenne, droit institutionnel.* Paris: A. Pedone, 1997. (Etudes internationales; 6)

Masclet, Jean-Claude. *L'Union politique de l'Europe.* Paris: Presses universitaires de France, 1995. (Que sais-je?; no. 1527)

El Mellouki Riffi, Bouhout. *La Politique française de coopération avec les états du Maghreb (1955-1987).* Paris: L'Harmattan, 1990.

Moreau-Desfarges, P. *Les Institutions européennes.* Paris: Colin, 1998.

Morgan, Roger and Clare Tame (eds.). *Parliaments and Parties: The European Parliament in the Political Life of Europe.* London: Macmillan, 1996.

Morisse-Schilbach, Mélanie. *L'Europe et la question algérienne: Vers une européanisation de la politique algérienne de la France.* Paris: Presses universitaires de France, 1999. (Perspectives internationales; 0243-2331)

Myard, J. *La France et la méditerranée, les nouveaux enjeux.* Paris: Assemblée nationale, commission des affaires étrangères, 1995.

Nohra, Fouad. *Stratégies américaines pour le moyen-orient.* Beyrouth; Paris: Al-Bouraq, 1999.

———. *Théories du capitalisme mondial.* Préface de Samir Amin. Paris: L'Harmattan, 1997. (Collection forum du tiers monde)

Nouschi, A. *La Politique arabe de la France.* Paris: Vuibert, 1994.

Petitfils, Jean-Christian. *Le Gaullisme.* 3^{ème} éd. Paris: Presses universitaires de France, 1977. (Que sais-je?; 1708)

Pijpers, Alfred, Elfriede Regelsberger and Wolfgang Wessels (eds.). *European Political Cooperation in the 1980's: A Common Foreign Policy for Western Europe?.* In collaboration with Geoffrey Edwards; with a preface by Walter Scheel. The Hague: M. Nijhoff, 1988.

Quermonne, Jean-Louis. *Le Système politique de l'union européenne: Des Communautés économiques à l'union politique.* Paris: Montchrestien, 1998. (Clefs. politique; 1159-2281)

Ravenel, Bernard. *Méditerranée: L'Impossible mur.* Paris: L'Harmattan, 1993. (Les Cahiers de confluences)

Regelsberger, Elfriede, Philippe de Schoutheete de Tervarent and Wolfgang Wessels (eds.). *Foreign Policy of the European Union: From EPC to CFSP and Beyond.* Boulder, CO: L. Rienner, 1997.

Rufin, Jean-Christophe. *L'Empire et les nouveaux barbares.* Paris: Hachette, 1993.

Saint-Prot, Charles. *La France et le renouveau arabe: De Charles de Gaulle à Valéry Giscard d'Estaing.* Paris: Copernic, 1980.

Seiler, Daniel L. *Les Partis politiques en Europe.* Paris: Presses universitaires de France, 1996.

La Serre, Françoise de, Jacques Leruez et Helen Wallace. *Les Politiques*

étrangères de la France et de la Grande Bretagne depuis 1945. Paris: Fondation nationale des sciences politiques, 1991.

Stephanou, C. *Réformes et mutations de l'union européenne*. Bruxelles: Bruylant, 1997.

Taulègne, Béatrice. *Le Conseil européen*. Paris: Presses universitaires de France, 1993. (Les Grandes thèses du droit français; 1151-6054)

Telo, Mario et Paul Magnette (dirs.). *De Maastricht à Amsterdam: L'Europe et son nouveau traité*. Bruxelles: Editions complexe, 1998. (Collection «études européennes»)

Tonnerre, Loïc. *Les Communautés européennes*. Préface de Raymond Barre. Paris: Eyrolles, 1991. 2 vols. (Eyrolles université. Collection droit et sciences humaines)

Touraine, Alain. *Qu'est-ce que la démocratie?*. [Paris]: Fayard, 1994.

US Arms Control and Disarmament Agency. *World Military Expenditures and Arms Transfers*. Washington, DC: The Agency, 1976-. (Publication (United States. Arms Control and Disarmament Agency), Department of State Publication)

Van Ackere, P. *L'Union de l'Europe occidentale*. Paris: Presses universitaires de France, 1995.

Vauzelle, M. *Rapport d'information sur le partenariat euro-méditerranéen*. Paris: Assemblée nationale, commission des affaires étrangères, 1999.

Vigne, N. *Les Institutions européennes*. Paris: Ellipses, 1997.

Viola, Donatella M. *European Foreign Policy and the European Parliament in the 1990's: An Investigation into the Role and Voting Behaviour of the European Parliaments Political Groups*. Aldershot; Brookfield, VT: Ashgate, 2000.

Voorhoeve, Joris. *Peace Profit and Principles: A Study of Dutch Foreign Policy*. The Hague: M. Nijhoff, 1985.

Weidenfeld, W. *Europe and the Middle East*. [n. p.]: Bertlesmann Foundation, 1995.

Wessel, Ramses A. *The European Union's Foreign and Security Policy: A Legal Institutional Perspective*. The Hague; Boston, MA: Kluwer Law International, 1999. (Legal Aspects of International Organization; v. 33)

Wilde d'Estmael, Tanguy de. *La Dimension politique des relations économiques extérieures de la communauté européenne: Sanctions et incitants économiques comme moyens de politique étrangère*. Bruxelles: Bruylant, 1998. (Organisation internationale et relations internationales; 44)

Zarka, J. C. *L'Essentiel des institutions européennes*. Paris: Gualino, 2000.

Periodicals

Alençon, François de. «The EC Looks to a New Middle East.» *Journal of*

Palestine Studies: vol. 23, no. 2, Winter 1994.

Aliboni, Roberto. «Italy and the Arab World: The Italian Policy Framework.» *Journal of Arab Affairs:* vol. 10, no. 2, Fall 1991.

Alpher, J. «The Political Role of the European Union in the Arab Israeli Peace Process: An Israeli Perspective.» *International Spectator:* December 1998.

Bistofli, R. «L'Europe communautaire et la méditerranée-affrontement ou codéveloppement?.» *L'Evènement européen: Initiatives et débats:* 1992.

Brzoska, M. «Prospects for a Common Arms Transfer Policy from European Union to the Middle East.» *Contemporary Security Policy:* April 1995.

Calabrese, J. «Beyond Barcelona: The Politics of Euro Mediterranean Partnership.» *European Security:* 1997.

Caracassone, G. et O. Duhamel. «Parlements et démocraties en guerre.» *Pouvoirs:* 1991.

Carbonnelle, Y. «Accord de partenariat union européenne Egypte.» *Défense nationale:* avril 1997.

Chatelus, Michel. «The Economic Relationships between France and the Arab Countries.» *Journal of Arab Affairs:* vol. 11, no. 2, Fall 1992.

Chenal, Alain. «La France rattrapée par le drame algérien.» *Politique étrangère:* vol. 60, no. 2, été 1995.

Cheysson, C. «De Bonnes intentions, des moyens limités.» *Confluences:* 1993.

Cooker, C. «Britain and the New World Order.» *International Affairs:* October 1992.

Donini, Pier Giovanni. «Italy's Economic Relations with the Arab World.» *Journal of Arab Affairs:* vol. 10, no. 2, Fall 1991.

Gillespie, Robert. «Spanish Protagonism and the Euro-med Partnership Initiative.» *Mediterranean Politics:* Summer 1997.

Gobe, Eric. «The Maghreb in Contemporary French Politics.» *Journal of Arab Affairs:* vol. 11, no. 2, Fall 1992.

La Gorce, Paul-Marie de. «Europe and the Arab-Israeli Conflict: A Survey.» *Journal of Palestine Studies:* vol. 26, no. 3, Spring 1997.

Hadar, L. «Meedling in the Middle East? Europe Challenges US Hegemony.» *Mediterranean Quarterly:* Fall 1996.

Hadas-Lebel, R. «La V$^{\text{ème}}$ république et la guerre.» *Pouvoirs:* 1991.

Hancock, Janet. «Lebanon and the West: UK, EU and US.» *Mediteranean Politics:* vol. 3, no. 1, Summer 1998.

Hirsch, M. «The 1995 Trade Agreement between European Community and Israel.» *European Foreign Affairs Review:* July 1996.

Hollis, Rosemary. «Europe and the Middle East: Power by Stealth?.» *International Affairs:* vol. 73, no. 1, January 1997.

Jones, Peters. «The Arab Israeli Multilateral Peace Talks and the Barcelona

Process: Competition or Convergence?.» *International Spectator:* December 1998.

El Kareh, M. «L'Axe euro-méditerranéen pour conjurer l'américanisation du monde.» *Pôles:* 1996.

Al-Kazaz, Aziz. «Germany's Economic Relations with the Arab World.» *Journal of Arab Affairs:* vol. 12, no. 2, Fall 1993.

Kodmani-Darwish, B. «La France et le moyen-orient: Entre nostalgie et réalisme.» *Politique étrangère:* 1995.

Laird, D. «France, Islam, and Chirac Presidency: Strategic Choice and Decision Making.» *European Security:* Summer 1996.

Leveau, R. «Mythes et réalités de la politique arabe.» *Politique étrangère:* 1997.

Marr, Phebe. «The United States, Europe and the Middle East: An Uneasy Triangle.» *Middle East Journal:* vol. 48, no. 2, Spring 1994.

Monar, J. «Institutional Constraints of the European Community's Mediterranean Policy.» *Mediterranean Politics:* Summer 1998.

Naud, F. «L'Embargo: Une valse à trois temps.» *Revue du marché commun et de l'union européenne:* janvier 1997.

Paasivirta, E. «EU Trading with Israel and Palestine.» *European Foreign Affairs Review:* Autumn 1999.

Parfitt, Trevor. «Europe's Mediterranean Designs: An Analysis of the Euromed Relationship with Special Reference to Egypt.» *Third World Quarterly:* vol. 18, no. 5, 1997.

Pelletreau, R. «Proche Orient: La Coopération entre l'Europe et les Etats Unis.» *Politique étrangère:* 1998.

Perroni, F. «Le Processus de paix au proche orient et l'union européenne.» *Revue du marché commun et de l'union européenne:* décembre 1997.

Portellih. «Union sacrée?.» *Pouvoirs:* 1991.

Sakellaniou, J. «Le Partenariat euro-méditerranéen (Barcelone).» *Etudes internationales:* 1996.

Saleh, Nivien. «The European Union and the Gulf States: A Growing Partnership.» *Middle East Policy:* vol. 7, no. 1, October 1999.

Sarkis, Nicolas. «Pétrole, le troisième choc.» *Le Monde diplomatique:* mars 2000.

Scheffler, Thomas. «The Power of Dependence: The Federal Republic of Germany and the Arab World.» *Journal of Arab Affairs:* vol. 12, no. 2, Fall 1993.

Selim, Muhammad el-Sayyid. «Egypt and the Euro-méditerranean Partnership.» *Mediterranean Politics:* Summer 1997.

Serravalle, Robert. «Les Douze au proche orient: Deux poids, deux mesures?.» *Revue d'études palestiniennes*: no. 42, hiver 1992.

Statistiques de base de la communauté: 1992.

Talahite, Fatiha. «Le Partenariat euro-méditerranéen vu du sud.» *Monde arabe:* no. 153, juillet-septembre 1996.

Timm, Angelika. «The Middle East Policy and the German Democratic Republic.» *Journal of Arab Affairs:* vol. 12, no. 2, Fall 1993.

Tovias, A. «The Economic Impact of the Euro-mediterranean Free Trade Area on Mediterranean Non Member Countries.» *Mediterranean Politics:* Summer 1997.

Waldegrave, William. «The European Role in the Middle East: An Interview with William Waldegrave.» *Journal of Palestine Studies:* vol. 20, no. 1, Autumn 1990.

Conferences

La Conduite de la politique étrangère de la France sous la Vᵉ république. [Présenté par] Dimitri Georges Lavroff [et al.]. Conclusion d'Alain Juppé. Paris: Presses universitaires de France, 1998.

Theses

Meimardis, Stavros. «La Politique étrangère grecque face au conflit israélo-arabe.» (Thèse de doctorat en science politique, IEP, Paris, 1993).

Nohra, Fouad. «Le Capitalisme mondial polarisé: Essai pour une théorie de l'impérialisme à partir des thèses de Samir Amin.» (Thèse de doctorat en lettres et sciences humaines, université Paris X Nanterre, 1993).

فهرس

ـ أ ـ

الإبادة الجماعية لليهود: ١١١، ١٢٠

اتحاد أوروبا الغربية: ١٢، ٣٨، ٩٥، ١٠٩، ١٢٣، ١٢٤، ١٣١، ١٣٢، ١٣٩ ـ ١٤٢، ١٤٦، ١٦٩، ١٨٣، ١٨٤، ٢٥٦

الاتحاد الجمركي الأوروبي: ٩، ٢١، ٢٩، ٤٨

الاتحاد الديمقراطي الجمهوري (فرنسا): ٩٨، ١٠١

الاتحاد من أجل الدفاع عن التجار والحرفيين (فرنسا): ٩٣

الاتحاد من أجل الديمقراطية الفرنسية (UDF): ١٩٨

اتفاق ١٧ أيار/مايو ١٩٨٣ (لبنان/اسرائيل): ١٦٢، ١٦٥، ١٦٦

اتفاق الارتباط بين الاتحاد الأوروبي واليونان (١٩٦٢): ٣٤

اتفاق إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية (١٩٩٣: واشنطن): ١٥٦، ١٧٠، ١٧٥، ١٧٨ ـ ١٨١

اتفاق أوسلو انظر اتفاق إعلان المبادئ بشأن ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية (١٩٩٣: واشنطن)

اتفاق التعاون بين الاتحاد الأوروبي واسرائيل (١٩٧٥): ٧٤، ١٧١، ٢١٠، ٢٣٤، ٢٣٦، ٢٣٨، ٢٤٤، ٢٤٥

اتفاق التعاون بين الاتحاد الأوروبي وتونس (١٩٧٦): ٢٤٣

اتفاق التعاون بين الاتحاد الأوروبي والجزائر (١٩٧٦): ٢٤٤

اتفاق التعاون بين الاتحاد الأوروبي ودول مجلس التعاون الخليجي (١٩٨٨): ٧٣، ٢٣٤، ٢٤٦

اتفاق التعاون بين الاتحاد الأوروبي وسوريا (١٩٧٧): ٢٤٤

اتفاق التعاون بين الاتحاد الأوروبي ولبنان (١٩٦٥): ٢٤٤

ـ (١٩٧٧): ٢٤٤

اتفاق التعاون بين الاتحاد الأوروبي ومصر (١٩٧١): ٢٤٤

اتفاق التعاون بين الاتحاد الأوروبي والمغرب (١٩٧٦): ٧٤، ٢٤٤

اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي واسرائيل (١٩٩٥): ٧٤، ١٧٨، ٢٠٨، ٢١٠، ٢٤٨

اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي وتركيا (١٩٦٣): ٢٤٤

اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي وتونس (١٩٦٣): ٢٤٣

ـ (١٩٩٨): ٢٠٧، ٢١٠، ٢١١، ٢٤٨

اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والسلطة الفلسطينية (١٩٩٧): ٢٠٨، ٢١٠

اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي وقبرص (١٩٧٢): ٢٣٤، ٢٤٤
اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي ومالطا (١٩٧٠): ٢٣٤، ٢٤٤
اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب (١٩٦٣): ٢٤٤
ـ (١٩٩٦): ٧٤، ٢٠٨، ٢١٠، ٢١١
اتفاق الهدنة العربي ـ الإسرائيلي (١٩٤٩): ١١٦
اتفاق الوحدة الجمركية بين الاتحاد الأوروبي وتركيا (١٩٩٥): ٧٦، ٢٠٨، ٢١٠، ٢٣٤
اتفاقيات افيان بين الدولة الفرنسية والحكومة المؤقتة الجزائرية (١٩٦٢): ٩٨، ٢٤٤
اتفاقيات ستارت (Start) لنزع التسلح: ١٤٣
اتفاقيات كامب ديفيد انظر معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية (١٩٧٩)
اتفاقية بروكسل (١٩٤٨): ٢٢، ١٤٠
الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (الغات): ٣٤، ٧٤
اتفاقية اللوكسمبورغ (١٩٦٥): ٢٣٨، ٢٤٤
اتفاقية لومي (١٩٧٥): ٣٤، ١٩٧، ٢٠٩
الاتفاقية المالية بين الاتحاد الأوروبي واسرائيل (١٩٨٣): ٢٤٥
اتفاقية واي ريفر (١٩٩٨): ١٧٦، ١٨٠
الاجتياح الإسرائيلي للبنان (١٩٨٢): ٩١، ١٦١، ١٦٥، ١٦٦، ١٧١، ٢٤٥
أحداث الأردن (١٩٧٠): ١١٣
أحداث الجزائر: ٦٨، ٧٥، ٩٦، ١٩٧، ٢٠٧، ٢١٢
أحداث جنوب وشمال العراق: ١٨٩
أديناور: ٢٣، ١٠٨، ١١١
الإرهاب: ١٧٨، ١٩٦، ٢٠١، ٢١١ ـ ٢١٣، ٢١٧، ٢٦٠
أزمة البلقان: ١٢
الأزمة النفطية (١٩٧٣): ١٢١، ٢٠٥، ٢٢٨
الاستعمار الأوروبي: ٩٢، ٩٣، ٩٨، ١٩٣
الاستعمار البريطاني لقبرص: ١١٣، ١٢٠
الاستيطان اليهودي في فلسطين: ١٠٤
الإسلام السياسي: ٢٥٩
الاشتراكية: ٩٦، ١٠١
الأصولية الإسلامية: ٨٧، ١٦٧، ١٨٢، ١٩٢، ١٩٦، ١٩٧، ٢٠١، ٢٠٣
إعلان الأطلسي (١٩٩٠): ٢١٧، ٢١٩
إعلان البندقية (١٩٨٠): ٣٧، ٤٢، ٧٠، ٧١، ٧٥، ٨٧، ١٥٥ ـ ١٦٤، ١٧١، ١٧٣، ١٧٤، ٢٠٦، ٢٤٥، ٢٥٥
الاقتصاد الإسرائيلي: ١٧٠، ١٧٢، ٢٣٤
الاقتصاد الأوروبي: ١١١، ٢٢٨
الاقتصاد الرأسمالي: ١٠٨
اقتصاد السوق: ٢١٧
الاقتصاد الفلسطيني: ١٧٥
الاقتصاد الموجه: ١٠٠
الاقتصادات العربية: ٨٧، ١٠٦، ٢٢٨، ٢٣٦
الاقتصادات المتوسطية: ٢٥٨
الأمازيغ: ١٩٥
الامبريالية: ٩٦، ١١٥، ١٦٥
الأمم المتحدة: ٣٧، ٦٨، ٦٩، ١٢٠، ١٦٩، ١٨٧، ١٩٠، ١٩١، ٢١٣، ٢١٧، ٢١٨، ٢٢١، ٢٥٨
ـ الجمعية العامة: ١٥٩، ١٦٠، ١٦٧
ـ مجلس الأمن الدولي: ٦٩، ١٤٦، ١٥٥، ١٧٣، ١٨١، ١٨٣ ـ ١٨٥، ١٨٧، ١٨٩ ـ ١٩١، ١٩٤، ٢٠٩، ٢١٨، ٢٣١
ـ ـ القرار رقم (٢٤٢): ٦٩، ١١٣، ١٥٨، ١٧١
ـ ـ القرار رقم (٥٩٨): ١٨١
ـ ـ القرار رقم (٦٦٠): ١٨٣، ٢٥١
ـ ـ القرار رقم (٦٦١): ١٨٣، ٢٥١
ـ ـ القرار رقم (٦٧٨): ١٨٤، ١٨٨

ـ ـ القرار رقم (٦٨٧): ١٨٩، ١٩١
ـ ـ القرار رقم (٦٨٨): ١٨٩
ـ ـ القرار رقم (٧٤٨): ٢٥١
ـ الميثاق: ٣٨، ١٣٢، ١٤٦، ١٨٩، ١٩٣، ٢١٨
الأممية العمالية: ٩٣، ١١٦
ـ القسم الفرنسي للأممية العمالية (SFIO): ٩٧
الانتفاضة الفلسطينية (١٩٣٦): ١٠٤
الانتفاضة الفلسطينية (١٩٨٧): ٩١، ١٧١، ١٧٢، ٢٤٣، ٢٤٥
الاندماج الاقتصادي: ١٥، ٢٠، ٢١، ٢٤، ٢٦
الاندماج الأوروبي: ٢٢، ٢٥، ٢٦، ٤٢، ٤٥، ٦٤، ٦٥، ٦٧
الاندماج السياسي: ١٩، ٢٤
الاندماج العسكري: ٢٤
الاندماج الفني: ١٩
الاندماج الوظيفي: ١٨
انهيار الاتحاد السوفياتي: ٢٨، ٣٧، ٦٨، ٧١، ١٤٣، ٢١٧
أولبرايت، مادلين: ١٩١
الأوليغارشية: ٢٠١

ـ ب ـ

باباندريو، اندرياس: ١٦٦
البراغماتية: ١١٩، ١٩٣
البرلمان الأوروبي: ٣٣، ٤١، ٤٦ ـ ٤٨، ٥٠ ـ ٥٣، ٥٧ ـ ٦١، ٦٤، ٦٦، ٧٥، ٧٦، ١٢٥، ١٢٧، ١٣٠، ١٣٣، ١٣٥، ١٣٦، ١٤٨ ـ ١٥٠، ١٦٩، ١٧١، ١٧٣ ـ ١٧٥، ١٧٨، ١٨٦ ـ ١٩٢، ١٩٤ ـ ١٩٧، ٢٠٠، ٢٠٢، ٢١٤، ٢١٩، ٢٤٠ ـ ٢٤٢، ٢٤٥ ـ ٢٥٢، ٢٥٤، ٢٥٥، ٢٥٨، ٢٥٩
البرلمان الإيطالي: ٢٠٨
البرلمان البلجيكي: ٢٠٨
البرلمان الفرنسي: ٢٤، ١٠١، ١٨٤، ١٩١، ٢٠٨
البروتوكول المالي (٣:١٩٨٧) (الاتحاد الأوروبي/سوريا): ٢٥٠، ٢٥١
ـ (٤:١٩٩٣): ٢٤٧
البروتوكول المالي (الاتحاد الأوروبي/المغرب): ٢٤٧
بريان: ٢١
البطالة: ٣٥، ٣٩
بلاسا، بيلا: ٢٠
بلفور، آرثر جيمس: ١٠٧
بليفين، رينيه: ٢٤
بنك الاستثمار الأوروبي: ٥٦، ٧٤
بوش، جورج: ٧٢
بومبيدو، جورج: ٢٧
البوندستاغ (مجلس النواب الألماني): ١١١
بونينو، إيما: ٧٥

ـ ت ـ

التبادل التجاري: ٣٤، ٧٣، ٢٣٢، ٢٣٤، ٢٣٨
التبادل التجاري بين إسرائيل ودولِ الجماعة الأوروبية: ١٧٠
التبعية: ٢٣٣
التبعية الأحادية الجانب: ٢٣٣، ٢٥٨
التبعية الاقتصادية: ٢٣٢
التبعية السياسية: ٢٣٢
التبعية النفطية: ٢٢٨، ٢٣٠، ٢٣١
تجارة الأسلحة: ٢٤٩، ٢٥١
التجارة الخارجية العربية: ٢٣٢
تجارة المخدرات: ٢١٧
التجمع الشعبي الفرنسي (RPF): ٩٣، ٩٥
تجميد الأرصدة العراقية في أوروبا: ١٨٣، ٢٥١
تدويل القدس: ٦٩، ١٥٧، ١٥٩

تشرشل، ونستون: ١٨
التضخم: ٣٥، ٣٦
التطرف الديني: ١٩٦، ٢١٣
التعاون الأوروبي ـ الأمريكي: ٢١٧
التعاون الأوروبي المتوسطي: ٢١٢
التعاون الفرنسي ـ العراقي: ١٨٢
التعددية الثقافية: ٢٠٠
التعددية السياسية: ٢٥٨
التعريفة الجمركية الموحدة (CCT): ٢٩، ٣٣
التكامل الاقتصادي: ١٧٥، ٢٢٠
التكامل الاقتصادي العربي: ٢٣٣، ٢٣٦، ٢٦٠
التمييز العنصري انظر العنصرية
التنمية: ٣٤، ٤٧، ٧٧، ٢٣٥، ٢٣٦، ٢٤٠
التنمية الاجتماعية: ٢٦
التنمية الاقتصادية: ٢٦
التنمية العربية: ٢٠٩
التوتاليتارية: ١٢٠

ـ ث ـ

ثاتشر، مارغريت: ٦٥، ٢٢٥
الثقافة الاستعمارية: ١١٩، ١٢٠
الثقافة السياسية: ١١٩، ١٢٠، ١٩٣
الثنائية الحزبية: ١٠٦، ١٠٨
ثورة ١٤ تموز/يوليو ١٩٥٨ (العراق): ١٠٤، ١٠٥
ثورن، ج.: ١٢٧، ١٦١، ١٦٧

ـ ج ـ

جامعة الدول العربية: ١٦، ٦٩، ٧٠، ٩٧، ٢٢٩
جبهة التحرير الوطني الجزائري: ٩٤، ٩٦
جبهة الصمود والتصدي العربية: ١٦١، ١٦٤، ١٦٦
الجماعات الإسلامية الجزائرية: ١٩٧، ٢١٢
جماعات الضغط الصهيونية: ٢٢٠
جماعات المصالح الأوروبية: ٦٦، ٦٧
الجماعة الأوروبية للفحم والصلب: ٢٢، ٢٣، ٢٤، ٩٥، ١٠٨، ١٢٣، ١٢٤
جماعة الطاقة الذرية الأوروبية (اليورتوم): ٢٤، ٢٥، ١٢٣
الجمعية الوطنية الفرنسية: ٩٨، ١٢٤
الجميّل، أمين: ١٦٧
جونسون، ليندون: ١٠٥

ـ ح ـ

الحرب الأهلية في جنوب السودان: ١٩٧، ٢٥٠
الحرب الأهلية في نيكاراغوا: ٢١٧
الحرب الأهلية في يوغسلافيا: ٣٧
الحرب الباردة: ١٢، ٢٨، ٧١، ٧٦، ٨٨، ٩٢، ٩٦، ١٠٢، ١٠٨، ١٠٩، ١١٢، ١١٦، ١٤٠، ١٤٣، ١٦٤، ١٩٤، ٢٠٣، ٢١٦ ـ ٢١٨، ٢٢٧
حرب الخليج (١٩٩٠ ـ ١٩٩١): ١٢، ٣٧، ٧١، ٨٧ ـ ٨٩، ١٣١، ١٣٩، ١٤٣، ١٥٠، ١٥٥، ١٨١، ١٨٣، ١٨٤، ١٨٦، ٢٠٢، ٢٠٦، ٢١٣، ٢١٧، ٢٢٧، ٢٤٣، ٢٥١، ٢٥٧، ٢٦٠
حرب السويس (١٩٥٦): ٩٦، ٩٧، ١٠٤، ١٠٧، ١١٤، ١١٧، ١٢٢، ١٩٢
الحرب العراقية ـ الإيرانية (١٩٨٠ ـ ١٩٨٨): ٧١، ١١٠، ١٦٦، ١٨١، ١٨٣، ٢٣٠، ٢٥٥
الحرب العربية الإسرائيلية (١٩٦٧): ٦٨، ٦٩، ٩٠، ٩١، ٩٩، ١٠٠، ١٠٥، ١٠٧، ١١٢، ١٢١، ١٢٢، ١٢٤، ١٢٥، ١٥٦، ١٥٧، ١٦٠، ١٦٧، ١٧٤
الحرب العربية الإسرائيلية (١٩٧٣): ٩١،

١٠٢، ١١٣، ١١٦، ١١٨، ١٥٩، ٢٠٤، ٢٢٨
حرب الفوكلاند (١٩٨٢): ٣٧، ٧١، ٢٤٣
الحرب الكورية: ٢٤
حرب المالوينز: ١٢، ٢٢٧
حركة التحرر الوطني العربي: ٩٢، ٩٤، ٩٧، ١٢٠
الحركة الجمهورية الشعبية (فرنسا): ٩٣، ٩٥
الحركة القومية العربية: ٩٧، ١٠١، ١١٢، ١١٩، ١٢٠، ١٦٣، ١٦٥
حركة الهجرة إلى أوروبا: ٦٨
حرية حركة الأفراد: ٢٥، ٥٩
حرية حركة رأس المال: ٢١، ٢٥، ٢٩، ٣١، ٥٩، ٧٤، ٢١٠، ٢١١، ٢٤٨
حرية حركة السلع: ٢٩، ٧٤، ٢٤٩، ٢٥٣
حرية حركة العمالة: ٢٩، ٣٠
حرية الخدمات: ٢٥، ٢٩، ٣٠، ٥٩، ٧٤، ٢١١، ٢٤٨
الحزب الاجتماعي المسيحي (المانيا): ١٠٩
الحزب الاشتراكي (ايطاليا): ٥١
الحزب الاشتراكي (البرتغال): ٥١
الحزب الاشتراكي (بلجيكا): ٥١
الحزب الاشتراكي الديمقراطي (المانيا): ٥١
الحزب الاشتراكي الديمقراطي (الدانمارك): ٥١
الحزب الاشتراكي الفرنسي: ٥١، ٨٨، ١٦٤، ١٨٨، ٢١٦
الحزب الاشتراكي اليوناني: ١١٥، ١١٦، ١٦٣، ١٦٥، ١٧٤، ١٨٨، ١٩٩، ٢١٦، ٢٢١
حزب الجبهة الوطنية الفرنسي: ١٨٧
الحزب الديمقراطي الحر الألماني: ١٠٩
الحزب الديمقراطي الليبرالي (بريطانيا): ٥١
الحزب الديمقراطي المسيحي الالماني: ١٠٨
الحزب الديمقراطي المسيحي الإيطالي: ١٢١
الحزب الشيوعي الفرنسي: ٩٢، ٩٣، ٩٥ ـ ٩٧، ١٠١، ١٠٢، ١١٧، ١٨٧، ١٩٨، ١٩٩، ٢٠٢
الحزب الشيوعي الهولندي: ١١٧
الحزب الشيوعي اليوناني: ١١٥، ١٨٧
حزب العمال الاشتراكي (اسبانيا): ٥١
حزب العمال الاشتراكي (اللوكسمبورغ): ٥١
حزب العمال البريطاني: ٥١، ٦٥، ٨٨، ١٠٦ ـ ١٠٨، ١٢٢، ١٥٨، ١٨٤، ١٨٨
حزب العمل (اسرائيل): ١٢١، ٢٠٨
حزب العمل (ايرلندا): ٥١
حزب العمل (هولندا): ٥١
الحزب الليبرالي (بريطانيا): ١٠٦
حزب الليكود (اسرائيل): ١٧٧، ١٧٨، ١٨٠
حزب المحافظين البريطاني: ٦٥، ١٠٦ ـ ١٠٨، ١٥٠، ١٥٩، ١٦٤، ١٧٣ ـ ١٧٥، ١٨٤، ١٨٧، ١٨٨، ٢١٦
حزب اليسار الديمقراطي (ايطاليا): ٥١
الحصار الدولي المفروض على العراق: ٧١، ١٤٣، ١٨٣، ١٨٥ ـ ١٨٧، ١٩٠، ٢١٥، ٢١٧، ٢١٨، ٢٣١، ٢٤٩، ٢٥١، ٢٥٧
الحصار الدولي المفروض على ليبيا: ٢٠٩، ٢١٥، ٢٥١، ٢٥٢
حظر بيع الأسلحة إلى السودان: ١٩٧، ٢٥٠
حظر تصدير الأسلحة الكيميائية: ١٨١
حقوق الأقليات: ٢٥٨، ٢٥٩
حقوق الإنسان: ٢٢، ٣٨، ٥٠، ٥٤، ٧٦، ١٣٢، ١٣٣، ١٥٠، ١٥٥، ١٩٠، ١٩٢، ١٩٥، ١٩٦، ٢٠٢، ٢١٧، ٢٤٣، ٢٤٦ ـ ٢٤٨
حلف بغداد (١٩٥٥): ١٠٥
حلف شمال الأطلسي: ٢٢، ٩٠، ٩٥، ٩٩، ١٠١، ١٠٨، ١١٤، ١١٥،

١١٨، ١٢٠ ـ ١٢٢، ١٢٤، ١٣٩ ـ ١٤٣، ١٤٥ ـ ١٤٧، ١٦٩، ١٧٨، ١٨٣ ـ ١٨٥، ٢١٠، ٢١٦ ـ ٢١٨، ٢٢٠، ٢٥٦، ٢٥٧
حماية البيئة: ٣٩، ٥٢، ٥٤، ٢١٧، ٢٤٦
الحماية الجمركية: ٢٣٣، ٢٣٤
الحماية المالية: ٢٣٣
حماية المستهلك: ٣٩، ٤٧، ٥٢، ٥٤
الحوار العربي ـ الأوروبي: ٦٩، ١١٠، ٢٠٤، ٢٠٥، ٢٤٤

- خ -

خضر، بشارة: ١٧٨
خطة بليفين: ٩٥، ١٢٤، ١٤٢
خطة فوشيه: ٩٩، ١٢٤، ٢١٦
خطة مارشال: ٢٢

- د -

دافينيون: ٣٦، ١٢٦، ١٣١
الدمقرطة: ٢٠٠ ـ ٢٠٢، ٢٥٩
دول البنيلوكس: ٢٢، ٢٣، ٩٠، ١٢٣، ١٢٥، ١٤٧، ٢١٦
الدول العاصية: ٢١٥
دويتش، كارل: ١٩
ديستان، فاليري جيسكار: ٦٥
ديغول، شارل: ٢٧، ٩٠، ٩٨ ـ ١٠٢، ١١٨، ١٤٧، ٢١٦
ديلور، جاك: ٢٩، ٦٦، ٦٧
الديمقراطية: ٣٨، ٨٧، ١٣٢، ١٣٣، ١٧٥، ١٩١، ١٩٢، ١٩٤، ١٩٦، ١٩٩، ٢٠١، ٢٠٣، ٢١٧، ٢٤٣، ٢٥٨، ٢٥٩

- ر -

رابطة التجارة الحرة الأوروبية (EFTA): ٢٦
ريغان، رونالد: ٧١، ١٦١

- ز -

زيارة السادات للقدس (١٩٧٧): ٧٠، ١٦٠

- س -

سانتير، جاك: ٧٦
سباك، هنري: ٢٤
سلامة، غسان: ١٧٧
السلوك التصويتي الأمريكي: ١٦٧
السلوك التصويتي العربي: ١٦٧، ١٦٩
السلوك التصويتي للجماعة الأوروبية: ١٦٧ ـ ١٦٩، ١٧٣
السوق الأوروبية المشتركة: ١٥، ٢٥، ٢٩، ٢٠٤، ٢٤٣، ٢٤٩
السياسة التجارية المشتركة: ٣١، ٣٣، ٢٣٧، ٢٣٩، ٢٤٩
السياسة الخارجية والأمنية المشتركة: ١٢، ٢٩، ٣٨، ٦٣، ٨٥، ٨٦، ١٢٣، ١٢٥، ١٣١ ـ ١٣٣، ١٣٥ ـ ١٣٨، ١٤٤، ١٤٥، ١٤٧، ١٧٥، ١٧٧، ١٧٩، ١٩١، ١٩٥، ١٩٦، ٢٠٠، ٢١٨، ٢١٩، ٢٥٠، ٢٥٢، ٢٥٧
سياسة المنافسة: ٣١، ٣٢، ٤٧
السياسة النقدية الأوروبية: ٩، ١٢، ٣٥، ٢٥٤

- ش -

شرابي، هشام: ٢٥٩
الشراكة الأوروبية ـ المتوسطية: ١٢ ـ ٨٧
شركة سياجيجي: ٦٦
شركة سيمنز: ٦٦
شركة فولفو: ٦٦
شركة فيات: ٦٦
شركة فيليبس: ٦٦

شومان، روبرت: ٢٢، ٦٩، ١٥٧، ١٥٩
شيراك، جاك: ١٧٩، ٢١٨
شيفلر، توماس: ١١١

ـ ص ـ

صراع الحضارات: ٢١٩
صراع الدين والدولة: ١٩٨
الصراع العربي ـ الإسرائيلي: ١٢، ٦٩ ـ ٧٢، ٧٦، ٨٦، ٨٧، ٩١، ١٠٠، ١٠٧، ١١٣، ١١٦، ١١٩، ١٢١، ١٥٦، ١٥٧، ١٦٢، ١٦٤، ١٧٣، ١٧٥، ٢٠٧، ٢٢١، ٢٢٨
الصراعات العربية ـ العربية: ١١٣، ١٦٦، ٢٦٠
الصندوق الاجتماعي الأوروبي: ٣٩، ٤٧
الصندوق الأوروبي للإرشاد والضمان الزراعي (EAGCF): ٣٢
الصندوق الأوروبي للتنمية الإقليمية: ٣٩، ٤٧
صندوق التنمية الأوروبية: ٥٦
الصهيونية: ١١٤، ١٢٢، ١٥٩، ٢٠٢

ـ ظ ـ

ظاهرة الانغلاق القطري: ٢٥٨

ـ ع ـ

عبد الفضيل، محمود: ١٧٧
عبد الناصر، جمال: ٩٦، ١١٧، ١٢٠، ١٩٢
العدوان الثلاثي على مصر انظر حرب السويس (١٩٥٦)
العدوان على العراق (١٩٩٨): ٢٥٧
عصبة الأمم: ١٨، ٢١
العلمانية: ١٩٨
العمالة: ٢٥، ٤٥، ٢٣٣، ٢٤٠، ٢٤٨، ٢٥٤
العمالة التونسية: ٢١٠
عملية السلام في الشرق الأوسط: ٧٠، ٧١، ٧٧، ١٥٦، ١٧٨ ـ ١٨١، ١٩٥، ٢٠٣، ٢١٤، ٢١٥، ٢٥٧
  ـ المفاوضات العربية ـ الإسرائيلية: ٦٩
عملية عناقيد الغضب (١٩٩٦): ١٧٩، ٢١٤، ٢٥٧
  ـ مجزرة قانا: ١٧٩
العنصرية: ١١٤، ١٥٩، ١٩٧، ٢١٣، ٢٤٣
العولمة: ٢٣٦

ـ غ ـ

غليون، برهان: ٢٥٩

ـ ف ـ

الفاشية: ٩٧، ١٢٠، ١٥٢
فان دير ستول: ١١٦
فان دين بروك، هانس: ٧٥
فان دين كلو: ١٦١، ١٦٧
فاينر، جاكوب: ٢٠
فرانكو (الجنرال): ٢٧، ١٢٠، ١٦٩، ٢٢٩
فورهوف، جوريس: ١١٨

ـ ق ـ

القانون الأوروبي الموحد (١٩٨٦): ١١، ١٢، ٤١، ٨٥، ٨٩، ١٢٦، ١٢٨ ـ ١٣٤، ١٣٦، ١٣٧، ١٤٣، ١٤٤، ١٤٨، ١٨٦، ٢٣٨، ٢٤٥، ٢٥٣، ٢٥٤
قانون التحرر من الاضطهاد الديني (١٩٩٧): ٢١٩
قانون التعريب في الجزائر: ٢٠٢
قانون داماتو (١٩٩٦): ١٨٠، ٢١٨، ٢٣١
قضية الصحراء الغربية: ٢٤٨
القضية الفلسطينية: ٧٠، ٨٧، ٩٠، ٩٢، ١٠٠، ١٠١، ١٠٣، ١٠٨، ١١٤، ١١٥، ١٢١، ١٥٥ ـ ١٥٧، ١٦١،

١٦٣، ١٦٦ ـ ١٦٨، ١٧١، ١٧٣، ١٧٥، ١٧٨، ١٨١، ١٨٥، ١٨٨، ٢٠٦، ٢١٦، ٢٢١، ٢٢٩، ٢٥٤
قضية القدس: ١٨١
قمة أثينا (١٩٨٣): ١٦٦
قمة ريكيافيك: ١٤٣
قوات حفظ السلام في سيناء: ٧١، ١٦٥
القوة الأوروبية الأرضية المشتركة (EUROFOR): ١٤٥، ٢٥٦
القوة الأوروبية البحرية المشتركة (EUROMARFOR): ١٤٥
القومية العربية: ١٠٢، ١٩٢

ـ ك ـ

كاليرجي، كودينهوف (الكونت): ٢١
كوتسكي، كارل: ١١٦
الكونغرس الأمريكي: ١٨٠، ١٩١، ٢١٩، ٢٣١
الكيبوتز: ١٩٢
الكيلاني، رشيد عالي: ١٠٤

ـ ل ـ

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية: ٤١، ٥٣، ٥٧، ٥٨
لجنة العمل من أجل الولايات المتحدة الأوروبية: ٢٣
الليبرالية: ٩٥، ١١٠
لينين، فلاديمير ايليتش: ٩٦

ـ م ـ

ماركزينس: ١١٣
الماركسية: ٩٦، ١٠٩، ١٦٥
مارين، مانويل: ٧٥
المائدة المستديرة للصناعيين الأوروبيين: ٦٦
المجتمع المدني العربي: ٢٠١، ٢٥٩
مجزرة صبرا وشاتيلا (١٩٨٢) (لبنان): ١٦١، ١٦٥
مجلس الاتحاد الأوروبي (المجلس الوزاري): ٣٠، ٤١ ـ ٤٨، ٥٣ ـ ٦١، ٦٣، ٦٤، ٦٦، ٦٧، ٧٤ ـ ٧٦، ١٣٣ ـ ١٣٦، ١٤١، ١٤٤، ١٦١، ١٧١، ١٩١، ١٩٥ ـ ١٩٧، ٢٠٢، ٢١٢، ٢١٨، ٢٣٧ ـ ٢٤٠، ٢٤٢، ٢٤٧ ـ ٢٥٢، ٢٥٤، ٢٥٦
مجلس أوروبا: ٢٢
المجلس الأوروبي: ١١، ٣٨، ٤١، ٤٢، ٦٣، ٦٧، ٧٤، ١٢٦ ـ ١٢٩، ١٣٣ ـ ١٣٧، ١٣٩، ١٦٠ ـ ١٦٢، ١٦٩، ١٧١، ١٧٦، ١٧٨، ١٨٦، ١٨٩ ـ ١٩١، ١٩٦، ١٩٩، ٢٠٨، ٢١١، ٢١٢، ٢١٨، ٢٣٨، ٢٥١، ٢٥٤، ٢٥٦، ٢٥٧
  ـ قمة باريس (١٩٧٢): ٣٩، ٢٠٣، ٢٠٤
  ـ قمة باريس (١٩٧٤): ١١، ٤١، ١٢٥، ١٢٦، ١٣٣
  ـ قمة برلين (١٩٩٩): ١٨١
  ـ قمة البندقية (١٩٩٨): ١٩١
  ـ قمة دبلن (١٩٧٥): ٤١
  ـ قمة شتوتغارت (١٩٨٣): ١١، ١٢٥، ١٢٦، ١٣٠
  ـ قمة كان (١٩٩٥): ٢١١، ٢١٢
  ـ قمة كرفو (١٩٩٥): ٢١٢
  ـ قمة كوبنهاغن (١٩٧٣): ١١، ٩٩، ١٢٥ ـ ١٢٧، ١٥٩، ١٦٣
  ـ قمة لاهاي (١٩٦٩): ١١، ٣٦، ٦٨، ٦٩، ٨٦، ١١١، ١٢٥، ١٢٦، ١٥٧، ١٥٩، ١٦٣
  ـ قمة لشبونة (١٩٩٢): ١٣٣، ١٣٧
  ـ قمة لندن (١٩٧٧): ١٦٠
  ـ قمة لندن (١٩٨١): ١١، ١٢٥، ١٢٦، ١٣٠

- قمة ميلانو (١٩٨٥): ٦٦
- قمة هلسنكي (١٩٩٩): ١٤٦، ٢١٨

مجلس التعاون لدول الخليج العربية: ١٨٢، ٢٤٦، ٢٤٧، ٢٥٥

مجلس الشيوخ (فرنسا): ١٠١، ١٨٤

مجلس العموم (بريطانيا): ١٠٦

محاربة الفقر: ٢٤٢

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان: ٥٤

محكمة العدل الأوروبية: ٣٠، ٣٣، ٤١، ٤٦، ٥٤، ٥٥، ١٣٨، ٢٣٩، ٢٥٠

محكمة العدل الدولية: ١٣٨

المد الشيوعي: ١٠٢، ١١٢، ١١٧

مركز دراسات الوحدة العربية: ١٧٧، ٢٠٤، ٢٠٩، ٢٥٩

مسألة «اللاجئين العرب»: ١٥٧، ١٥٩، ١٨١، ٢٥٥

مشروع اتحاد الدول العربية (١٩٧٢): ٢٠٥

المشروع الأوروبي ـ المتوسطي: ١٥٦، ٢١٤، ٢٢٠، ٢٥٨، ٢٥٩

المشروع الشرق أوسطي: ٢٠٩

المشروع القومي العربي: ٩

المشروع المتوسطي: ١٧٧، ٢٠٣، ٢٠٤، ٢٠٦، ٢٠٧، ٢٠٩، ٢١٠، ٢١٢، ٢١٤

معاهدة الاتحاد الأوروبي انظر معاهدة ماستريخت (١٩٩٢)

معاهدة أمستردام (١٩٩٧): ١١، ٨٦، ١٣١، ١٣٢، ١٣٤ ـ ١٣٦، ١٣٩، ١٤٣، ١٤٥، ١٨٠، ٢٥٥، ٢٥٦

المعاهدة البريطانية ـ العراقية (١٩٢٢): ١٠٣

معاهدة روما (١٩٥٧): ٢١، ٢٤، ٣١، ٣٥، ٤١، ٤٦، ٤٨، ٥٣، ١٢٣، ١٢٨، ٢٣٧، ٢٣٨، ٢٥٣

معاهدة السلام الأردنية ـ الإسرائيلية (١٩٩٤): ١٥٦، ١٧٦، ٢١٤

معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية (١٩٧٩): ٧٠، ٧١، ١١٤، ١٦٠، ١٦٥، ١٦٦، ١٧٦

معاهدة ماستريخت (١٩٩٢): ١٠ ـ ١٢، ١٥، ٢٨، ٣٠، ٣٣، ٣٥، ٣٧، ٤٢، ٥٠، ٥٥، ٥٩، ٧٦، ٨٥، ٨٦، ٨٩، ١٢٥، ١٢٦، ١٣١ ـ ١٣٣، ١٣٥ ـ ١٣٩، ١٤٣ ـ ١٤٥، ١٤٨، ١٧٨، ١٨٠، ٢١٨، ٢٢٧، ٢٣٧، ٢٤١ ـ ٢٤٣، ٢٤٧، ٢٥١، ٢٥٣، ٢٥٤، ٢٥٦، ٢٥٧

معاهدة واشنطن (١٩٤٩): ١٤٢

المعهد النقدي الأوروبي: ٣٥

مفتشو الانسكوم: ١٩٠

المفوضية الأوروبية: ٩، ٢٩، ٣٣، ٤١ ـ ٤٣، ٤٥ ـ ٤٩، ٥٣، ٥٥، ٥٧ ـ ٦١، ٦٦، ٦٧، ٧٥، ٧٦، ٧٩، ١٢٥، ١٢٦، ١٢٩، ١٣٠، ١٣٣، ١٣٥، ١٧١، ١٨٣، ٢١٢، ٢٣٣، ٢٣٥، ٢٣٧ ـ ٢٤٠، ٢٤٢، ٢٤٤، ٢٤٧، ٢٤٩ ـ ٢٥٢، ٢٥٤ ـ ٢٥٦

المقاطعة الأوروبية للسودان: ٢١٩

المقاطعة العربية لإسرائيل: ١٧٦، ٢٤٥

المقاطعة النفطية العربية: ١١٠، ١١٨

المقاومة الفلسطينية: ١٧٤

المقاومة في جنوب لبنان: ١٧١، ١٧٩

مكافحة الجريمة المنظمة: ١٩٦

منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط (أوابك): ٢٢٩

المنظمة الأوروبية للتعاون الاقتصادي (OEEC): ٢٢

منظمة التجارة الدولية: ٧٤

منظمة التحرير الفلسطينية: ٧٠، ٧١، ٩١، ١٠١، ١١٢، ١١٤، ١١٥، ١٢٢، ١٥٨ ـ ١٦٢، ١٦٤ ـ ١٦٧، ١٦٩، ١٧١، ١٧٣، ١٨٣، ٢٠٤، ٢٠٥، ٢١٩، ٢٤٥

منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك): ٢٢٨، ٢٣٠، ٢٣١
منظمة العمل الدولية: ١٨
منظمة الوحدة الأفريقية: ١٦
مؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي: ٣٨، ١٣٢
مؤتمر باد غوتنبرغ (١٩٥٩): ١٠٩
مؤتمر برلماني المتوسط (١٩٩٢: مالاغا): ٢٠٧
المؤتمر الدولي للسلام في الشرق الأوسط (جنيف): ٧٠
المؤتمر الدولي للسلام في الشرق الأوسط (١٩٩١: مدريد): ٧٢، ١٧٨
مؤتمر الشراكة الأوروبية المتوسطية (١٩٩٥: برشلونة): ٧٣، ٩١، ١٤٦، ٢٠٠، ٢٠١، ٢٠٣، ٢٠٧، ٢١٤، ٢٤٨
- إعلان برشلونة: ٧٣، ١٥٥، ١٥٦، ١٩٦، ٢٠٠، ٢٠٨، ٢١٠، ٢١٣، ٢١٤، ٢٢٠
المؤتمر اليهودي العالمي (١٩٧٦: مدريد): ٢٣٠
المؤسسات فوق القومية: ١٦، ١٩، ٢١، ٢٣، ٤٢، ٧٤، ١٢٤، ٢٣٩
- انظر أيضاً المؤسسات متعدية القوميات
المؤسسات متعدية القوميات: ١٢٥، ١٣٠، ١٤٧، ٢٥٤
- انظر أيضاً المؤسسات فوق القومية
مؤسسة التعاون السياسي الأوروبي: ٨٦
مؤسسة الحوار العربي - الأوروبي: ١٥٥، ١٦٤، ٢٠٥، ٢٠٨، ٢٢٩
موليه، غي: ٩٤
مونيه، جان: ٢٢ - ٢٤، ٦٥
ميتران، فرانسوا: ٦٥، ١٦٤، ١٨٥، ١٩٨، ٢٠٦
ميتراني، ديفيد: ١٨
ميثاق باريس: ١٣٢
ميثاق فيينا: ١٣٨
ميثاق هلسنكي (١٩٧٥): ١٣٢، ١٩٣

- ن -

النازية: ٩٧
نزع أسلحة الدمار الشامل: ١٩٠، ٢١٣، ٢١٧
النظام الشرق أوسطي: ١٧٧
النظام العالمي الجديد: ٩٧
النظام النقدي الأوروبي (EMS) (١٩٧٩): ٢٨، ٣٥، ٦٥
النظام النقدي العالمي: ٦٥، ٩٩
النقيب، خلدون: ٢٥٩
النمو الاقتصادي: ٢٣٥
النمو الصناعي: ٢٦، ٢٧، ٢٢٨

- هـ -

هاس، إرنست: ١٨، ١٩
الهجرة الجزائرية إلى فرنسا: ١٩٨
الهجرة اليهودية الأوروبية إلى إسرائيل: ١٠٤
هيث، ادوارد: ١٥٨

- و -

الوحدة الاقتصادية: ٢١، ٢٨، ٤٢
الوحدة الأوروبية: ١٥، ١٧، ٢١، ٦٤، ١٢٥، ١٥٣، ٢٢٠، ٢٥٣
الوحدة العربية: ٩، ١٦٥، ١٦٦، ٢٠٤، ٢٠٦، ٢٠٩، ٢٦٠
الوحدة النقدية: ٢٨، ٣٥، ٤٢، ٥٠، ٢٥٣
وكالة الطاقة الدولية: ٢٢٩، ٢٣١
ويلسون، وودرو: ١٥٨

هذا الكتاب

يثير هذا الكتاب القلق لدى القارئ العربي الذي يتغاضى عن رؤية التفاوت بين مسارين معكوسين: مسار وحدوي أوجد أول قوة عظمى اقتصادية وسيلد منها أكبر عملاق سياسي داخل القارة الأوروبية - من جهة، ومسار تفتتي وطردي يعرفه الوطن العربي - من جهة ثانية.

لهذا الكتاب قسمان؛ **أولهما** يتناول مؤسسات الاتحاد الأوروبي بصورة عامة، وكذلك عملية صنع القرار فيه، وقد أعده محمد مصطفى كمال. **وثانيهما** يتناول مباشرة موضوع صنع القرار في الاتحاد الأوروبي تجاه الوطن العربي، وقد أعده فؤاد نهرا.

للقسم الأول الذي أعده محمد مصطفى كمال أهميته. فهو يحيط القارئ بفكرة عامة عن موضوع وغاية الاتحاد الأوروبي. كذلك يحيطه علماً بماهية مؤسسات الاتحاد الأوروبي، وبماهية صلاحيات كل مؤسسة. ثم يقدم عرضاً للقواعد المتبعة لإصدار التنظيمات والتوجيهات، والتوصيات. وفي **القسم الثاني** يتناول فؤاد نهرا مباشرة موضوع كيفية صنع القرار السياسي الأوروبي في إطار المؤسسات الأوروبية، وبالنسبة إلى قضايا الوطن العربي. أما النصوص المؤسسة لتلك الآلية السياسية فهي تلك التي تتضمنها معاهدة ماستريخت والتي خضعت لبعض التعديلات وفقاً لمعاهدة امستردام. يبقى أن هذه النصوص ليست سوى محصلة لثلاثة عقود من التنسيق السياسي والدبلوماسي الأوروبي، وما جاءت إلا لتكرّس ممارسات فتعطيها صفة قانونية ملزمة، وتزوّدها بقواعد إجرائية واضحة المعالم.

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «سادات تاور» شارع ليون ص.ب: ٦٠٠١ - ١١٣
الحمراء - بيروت ٢٠٩٠ ١١٠٣ - لبنان
تلفون : ٨٦٩١٦٤ - ٨٠١٥٨٢ - ٨٠١٥٨٧
برقياً: «مرعربي» - بيروت
فاكس: ٨٦٥٥٤٨ (٩٦١١)
e-mail: info@caus.org.lb
Web Site: http://www.caus.org.lb

الثمن: ٨ د
أو ما